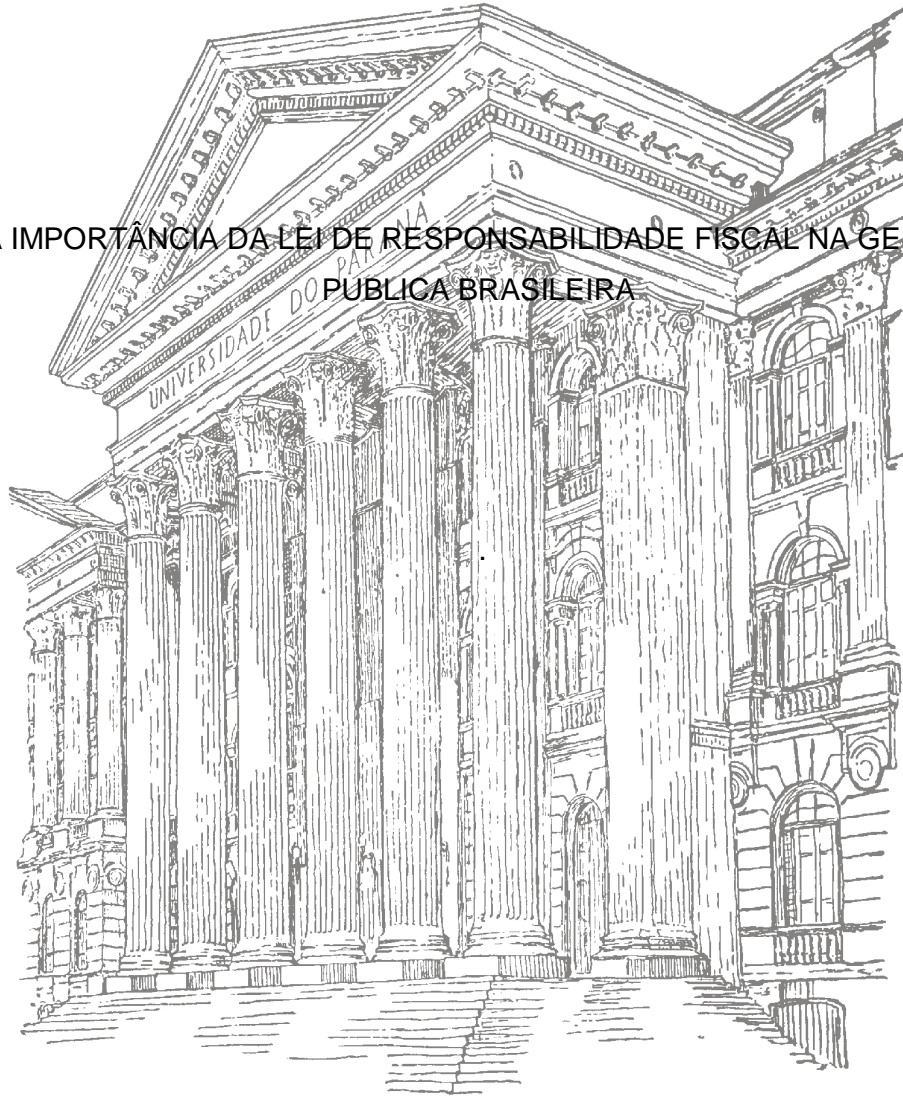


UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ROSANA DE SOUZA CARVALHO

A IMPORTÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO
PÚBLICA BRASILEIRA



CURITIBA

2012

ROSANA DE SOUZA CARVALHO

**A IMPORTÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO
PÚBLICA BRASILEIRA**

Monografia apresentada ao Departamento de Ciências Contábeis da Universidade Federal Do Paraná como um dos pré-requisitos para a obtenção do título no curso de MBA em Auditoria Integral.

Orientador: Mayla Costa

CURITIBA

2012

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO
PARECER FINAL

NOME DO (A) ALUNO (A): ROSANA DE SOUZA CARVALHO

TÍTULO DO TRABALHO: A IMPORTÂNCIA DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL NA GESTÃO PÚBLICA BRASILEIRA

NOME DO PROFESSOR ORIENTADOR: MAYLA CRISTINA COSTA

PARECER DO PROFESSOR ORIENTADOR:

O trabalho objetiva analisar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública, sendo assim foi realizado levantamento dos benefícios de sua implantação. Apesar de conter vários erros quanto à norma técnica o trabalho atendeu os requisitos quanto ao conteúdo exposto e análise efetuada.

NOTA: 85 (Oitenta e cinco) ASSINATURA: Mayla Costa

NOME DO PROFESSOR DESIGNADO:

NOTA: 75 (= SETENTA E CINCO) ASSINATURA: 

CONCEITO FINAL: _____ ()

COORDENADOR DO CURSO: MAYLA CRISTINA COSTA

ASSINATURA: Mayla Costa

DATA: 12/09/2012

Dedico este trabalho em especial a meu marido Marcos Silvestre em agradecimento a sua paciência e apoio em todos os momentos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por toda orientação, discernimento e oportunidade de realizar este curso, considero – me uma pessoas privilegiada pelo ingresso e conclusão de um curso em nível de especialização, dada a realidade de grande parte dos brasileiros que não possuem acesso a tal oportunidade.

Apresento minha gratidão a professora orientadora Mayla Costa, por sua dedicação e paciência visando o sucesso deste trabalho e a todos os professores que se dedicaram a disseminar o conhecimento, o pensamento crítico e a visão sistêmica e global de todos os temas abordados neste curso.

RESUMO

No Brasil durante um longo período predominou o *déficit* público, atrelado a elevada dívida, gastos com pessoal e volume inadequado de despesas em relação às receitas disponíveis. Esse histórico foi resultante de uma má administração dos recursos e da ausência de um controle orçamentário eficaz. A partir deste cenário, surgiu a necessidade de mecanismos que garantissem maior controle e transparência na gestão dos recursos públicos. Neste contexto, em 04 de maio de 2000 foi introduzida a Lei Complementar 101, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal. O principal objetivo desta Lei é inserir princípios norteadores de finanças públicas a fim de estabelecer a transparência e o equilíbrio fiscal.

Assim o presente trabalho consiste em avaliar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal para a Gestão Pública Brasileira.

Palavras - chave: contabilidade pública, lei de responsabilidade fiscal e gestão pública.

LISTA DE ANEXOS, FIGURAS E QUADROS.

ANEXO 1 – Lei de Responsabilidade Fiscal.....	36
FIGURA 1 - Diagrama do Processo Orçamentário.....	17
QUADRO 1 – Limites para Gastos com Pessoal por Nível de Governo.....	26
QUADRO 2 – Limites para Gastos com Pessoal por Poder e Esfera de Governo....	27
QUADRO 3 – Ranking dos trinta países pesquisados e o IRBES.....	31

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	2
1.1 PROBLEMATIZAÇÃO.....	4
1.2 OBJETIVOS.....	4
1.2.1 Objetivo geral.....	4
1.2.2 Objetivo específico.....	4
2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	4
2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....	4
2.2 GESTÃO PÚBLICA VOLTADA PARA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA.....	7
2.3 HISTÓRICO DE FINANÇAS PÚBLICAS NO BRASIL.....	10
2.4 CARACTERIZAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	11
2.4.1 Planejamento e Lei de Responsabilidade Fiscal.....	13
2.4.1.1 Plano Plurianual.....	14
2.4.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias.....	15
2.4.1.3 Lei Orçamentária Anual.....	16
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	18
3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA.....	18
3.2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS.....	18
4. ANÁLISE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL.....	19
4.1 DEFINIÇÃO DE LIMITES PARA DESPESAS COM PESSOAL.....	25
4.2 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL.....	27
5. CONCLUSÃO.....	30
BIBLIOGRAFIA.....	33
SITES CONSULTADOS.....	35
ANEXO 1 – Lei de Responsabilidade Fiscal.....	36

1. INTRODUÇÃO

O papel do setor público está diretamente relacionado às três funções econômicas básicas: alocação de recursos, estabilidade econômica e distribuição de renda (Musgrave, 1980). Assim, a gestão orçamentária é uma peça imprescindível ao desenvolvimento econômico e social de um país. Para tanto, a destinação de recursos públicos de forma eficiente e eficaz, pode ser determinante para a estabilidade econômica.

A eficiência na gestão dos recursos públicos consiste em atrelar a projeção das despesas à arrecadação das receitas e a capacidade de pagamento do setor público. Para Musgrave (1980), a administração orçamentária eficiente é requisito indispensável na busca pelo bem estar social. Quando o volume de despesas públicas supera ao nível de receitas arrecadadas, geralmente recorre-se a ações paliativas como a alienação de ativos e a realização de operações de crédito, visando estabelecer um equilíbrio. Estas ações elevam o endividamento e prejudicam a formação de uma poupança interna para fins de investimento produtivo.

Desse modo, segundo Nascimento (2006), a falta de equilíbrio entre receitas e despesas do setor público estimula o *déficit* e desestabiliza a economia, pois ao recorrer a recursos financeiros disponíveis ao setor privado, o governo através de uma política de juros elevada, acaba por absorver parte da poupança interna e a influenciar diretamente a majoração das taxas de juros praticadas pelo mercado e do preço da moeda.

No Brasil durante um longo período houve predominância do *déficit* público, atrelado a elevada dívida, gastos com pessoal e volume inadequado de despesas em relação às receitas disponíveis. Esse histórico foi resultante de uma má administração dos recursos e da ausência de um controle orçamentário eficaz. A partir deste cenário, surgiu a necessidade de mecanismos que garantissem maior controle e transparência na gestão dos recursos públicos. Neste contexto, em 04 de maio de 2000 foi introduzida a Lei Complementar 101, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal. Essa Lei não substitui ou revoga a Lei 4.320/4 que regulamenta as normas para finanças públicas no Brasil. A LRF apresenta uma base constitucional e veio para estabelecer princípios norteadores para finanças públicas,

traçando padrões e limites no que tange a execução, demonstração, acompanhamento e publicação das resultantes da administração dos recursos públicos. A LRF não se restringe apenas a estabelecer limites às despesas e ao endividamento, mas também contempla o orçamento como um todo, pois estabelece diretrizes e regras para sua elaboração, execução e análise. A Lei Complementar 101 de 2000, pressupõe uma gestão fiscal responsável, transparente, primando pela eficiência na aplicação dos recursos públicos.

A referida Lei também dispõe sobre o direito que a população possui de tomar ciência do que está sendo realizado por seus governantes, assim determina a disponibilização das contas à apreciação dos cidadãos. Com esse disposto a LRF possibilita que a população participe e esteja inteirada da administração pública, e com isso possa cobrar, fiscalizar e exercer seu direito a cidadania. Além da disposição das contas à população a Lei traz normas que determinam a apresentação de relatórios periódicos aos tribunais de contas, tudo isso acarreta maior responsabilidade da execução orçamentária. Entretanto, as regras implantadas pela LRF, que visam à contenção de despesas podem influenciar diretamente os investimentos públicos, tendo em vista que a execução de novos projetos demanda destinação de recursos para gastos com pessoal e demais despesas relacionadas a realização deste projetos. Por outro lado, o maior controle e fiscalização das contas públicas coíbem desvios de recursos e podem atribuir melhor qualidade aos investimentos realizados.

O presente trabalho tem como objetivo avaliar a importância da Lei de Responsabilidade na Gestão Pública Brasileira.

1.1 PROBLEMA DE PESQUISA

Qual a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública Brasileira?

1.2 OBJETIVOS

1.2.1 Objetivo geral

O objetivo geral do trabalho consiste em avaliar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública Brasileira.

1.2.2 Objetivos específicos

- a) Avaliar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na Gestão Pública Brasileira;
- b) Levantar os benefícios implantados pela Lei de Responsabilidade Fiscal no que se refere a qualidade da gestão.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica apresenta um sucinto histórico das finanças públicas no Brasil, antes da implantação da Lei de Responsabilidade Fiscal, aborda as características da LRF os seus princípios e determinações. Em seguida faz – se oportuno mencionar, alguns conceitos aplicados ao planejamento para fins de eficiência e eficácia na gestão.

2.1 ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

O Estado é composto obrigatoriamente por três elementos essenciais: povo, território e governo (Matias 2011 p. 19). Através dos Poderes, Executivo, Legislativo

e Judiciário, o Estado executa suas funções, sendo que a principal delas consiste em definir planos de governo, visando o benefício da coletividade. Neste sentido, o Estado utiliza – se da administração para executar tal função.

Mello (2007) define a administração pública, como um conjunto de órgãos, criados e organizados de forma a cumprir com os objetivos governamentais.

Nascimento (2006, p. 2) observa que a autonomia dos entes públicos brasileiros é caracterizada pelo poder de organização política, administrativa, tributária, orçamentária e institucional destes entes.

Para Meirelles (2003), a administração pública brasileira é compreendida em duas instâncias, a administração direta e indireta.

A administração direta é regulamentada pelo direito publico, e sua execução ocorre através dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Já a administração indireta é regulamentada pelo direito público e privado, podendo ser constituída nas formas de autarquias, empresas públicas, sociedades de economia mista ou fundações (MEIRELLES, 2003, p. 59).

Toda essa composição estrutural da administração pública visa executar as atividades do setor público de forma organizada, a fim de atender as demandas da sociedade por produtos e serviços.

Matias (2008, p. 60), define a administração pública como um grupo de serviços e entidades responsáveis por realizar atividades administrativas relativas as decisões políticas e legislativas. Assim, a administração pública consiste na gestão de bens e serviços do interesse da sociedade.

Nascimento (2006) conceitua o serviço público como as atividades que a Lei atribui ao Estado, sendo que tais tarefas poderão ser executadas diretamente ou indiretamente, objetivando satisfazer as necessidades coletivas.

Governar significa tomar decisões sobre alternativas de ação para sociedade. Estas alternativas estão baseadas em princípios, e o interesse público é expresso na coletividade, de acordo com um processo administrativo onde demandas são convertidas em normas, produtos e serviços (MATIAS, 2008 p. 59).

Meirelles (2006) argumenta que a administração pública é resumida ao bem comum, para isso a gestão pública deve ser orientada. Sendo assim, Matias (2012, p. 23) afirma que, a necessidade de regulamentação das atividades públicas decorre

da sua relevância para sociedade, devido a função incutida ao Estado de satisfazer as necessidades coletivas.

A Constituição Federal de 1988 em seu art. 37 estabelece princípios norteadores para as funções do Estado: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Princípio da Legalidade – o artigo 5º da Constituição Federal explicita:

“ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

A legalidade como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e as exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar sob pena de praticar ato inválido podendo ser submetido à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso. Assim, a validade dos atos públicos depende de um respaldo em lei (MEIRELLES, 2006, p. 67).

Princípio da Impessoalidade – todos os atos do administrador público devem ser realizados de forma impessoal, sem privilégios ou discriminação dos administrados, sempre o que deverá prevalecer é interesse público.

Princípio da Moralidade – tudo aquilo que contraria a moral na administração pública é inconstitucional. Matias (2012 p. 25) observa que há dois tipos de controle da moralidade instituídos pela Constituição Federal: a Ação Popular e a Ação Civil Pública. Aos agentes que cometam atos lesivos, aplicam-se sanções como; suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e obrigação de ressarcimento ao erário (art. 37, § 4º da CF).

Princípio da Publicidade – este princípio assegura a transparência dos atos da administração pública, pois possibilita a fiscalização pela população. Para tanto, nenhum ato da administração pública pode ser sigiloso, exceto aqueles relacionados a segurança do Estado ou da sociedade, ou então quando se tratar de informações resguardadas pelo direito a intimidade (art. 37, § 3º, inciso II da CF).

Princípio da Eficiência – determina que as atividades do setor público sejam executadas de forma eficiente, garantido perfeição e rendimento funcional. O princípio da eficiência possui a função de disciplinar a administração pública, a Constituição Federal de 1988 traz o seguinte disposto em seu art. 39, § 7º:

A Lei da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios disciplinará a aplicação de recursos orçamentários provenientes da economia com despesas correntes em cada órgão, autarquia e

fundação, para aplicação no desenvolvimento de programas de qualidade e produtividade, treinamento e desenvolvimento, modernização, reaparelhamento e racionalização do serviço público, inclusive sob a forma de adicional ou prêmio de produtividade.

Assim o princípio da eficiência aplicado a administração pública refere – se tanto a otimização dos recursos, quanto a obtenção dos resultados a partir dos investimentos efetuados.

A capacidade da administração pública de alcançar os resultados esperados em prol da sociedade depende de sua estruturação. Para tanto, a organização é fundamental, também é de extrema importância que as funções do Estado estejam claramente definidas. Matias (2003) salienta que a excessiva dimensão das atribuições do Estado pode impactar diretamente em sua capacidade de cumprir adequadamente com suas funções. Assim, há que se ter plena distinção entre as funções essenciais de cunho do Estado e as demais funções acessórias, pois estas podem ser exercidas por outras entidades.

2.2 GESTÃO PÚBLICA VOLTADA PARA EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

A Constituição Federal de 1988, e Emenda Constitucional 19, inseriram o conceito de eficiência na administração pública. A EC 19 significou um grande avanço para o setor público, a partir dela estabeleceu – se a possibilidade da adoção de reformas gerenciais no Brasil (CASTRO 2006, p. 06).

O artigo 37 da Emenda Constitucional 19 traz o seguinte texto:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, (...)

O art. 74 da Constituição Federal também aborda o conceito de eficiência e eficácia na gestão pública com a seguinte disposição:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:

- I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

Considerando as funções do Estado na manutenção do controle econômico, faz – se necessária a aplicação do princípio da eficiência na gestão dos bens e recursos públicos.

A administração deve ser baseada nos princípios da eficiência e eficácia, sendo a eficácia uma medida para os resultados, e eficiência uma medida para os recursos utilizados no processo, ou seja, uma relação entre custo e benefício, visando a aplicação dos recursos disponíveis de maneira racional (CHIAVENATO, 1994, p. 70).

Bio (1996) enfatiza que, a eficiência está relacionada ao método, ao modo com que são executadas as tarefas. Já a eficácia aplica-se a mensuração dos resultados alcançados.

Daft (1999) diz que a eficiência limita – se ao ambiente interno de uma organização, seja esta pública ou privada. Em contrapartida ele considera que eficácia é o nível com que a organização atinge a realização de seus objetivos.

Druker sugere que é mais importante se ter eficácia na administração, pois por maior que seja a eficiência alcançada, não será suficiente para compensar a escolha de objetivos errados (STONER E FREMAN, 1995 p. 136).

Torres (2004) considera que a eficácia é limitada ao atendimento dos objetivos desejados, não se preocupando com os métodos usados durante o processo. Já a eficiência, atenta-se aos mecanismos utilizados.

A partir dos conceitos abordados temos que, uma administração eficiente e eficaz ao mesmo tempo, é aquela que auferir os melhores resultados utilizando o mínimo de recursos possíveis. Então a eficiência seria o meio e a eficácia seria o fim.

Pensando na administração pública, Torres (2004) desenvolve o conceito de efetividade. Para ele efetividade consiste basicamente na avaliação tanto das necessidades quanto das oportunidades, para a realização das ações governamentais. Neste sentido, a avaliação das necessidades e oportunidades deve ocorrer de forma democrática, transparente e responsável, contemplando a participação popular nas políticas públicas. Torres acredita que a medida que se eleva a qualidade da gestão pública, atenção destinada a eficiência e eficácia vai sobrepujando as limitações para fins de ajuste fiscal. É oportuno destacar que a

observância dos conceitos de eficiência e eficácia, assim como a efetividade eleva a capacidade de gestão.

Tais conceitos devem ser utilizados no processo de avaliação tanto dos investimentos públicos, como na análise da produtividade dos gastos públicos.

Para que os investimentos públicos sejam eficientes e eficazes, devem ser alocados em setores que geram externalidades positivas, de maneira a complementar os investimentos privados. Sendo que os gastos com pesquisa e desenvolvimento são um bom exemplo de investimentos públicos que complementam as aplicações de recursos do setor privado (REZENDE, 2001, p. 143).

Ao que se refere a produtividade dos gastos públicos, segundo Chu et al (1995, p. 35), gastos produtivos são aqueles que atendam seus objetivos, mas com o menor custo possível. Assim temos que um gasto improdutivo é apurado através da diferença entre o gasto efetivo que minimiza o custo na obtenção do mesmo objetivo (REZENDE 2001, p. 142).

O que pode ser percebido é que há uma dificuldade na mensuração da efetividade e do índice de produtividade dos gastos públicos. Por isso, segundo Rezende (2001) faz-se necessária a avaliação dos custos de oportunidade tanto dos programas públicos como de seus bens.

Para Rezende (2001, p. 144) o controle da produtividade dos gastos públicos é preciso identificar objetivos primários de cada programa de gasto, eliminando superposições, esforços e recursos para objetivos secundários.

O aumento da produtividade dos gastos esta diretamente relacionada a política de avaliação dos resultados. É de suma importância que o processo de produção do setor público seja constantemente submetido a uma análise criteriosa.

Matias (2011) observa que não é possível concretizar uma política pública sem boa capacidade de gestão. Sendo que a capacidade de gestão é a competência estratégica que permite que as políticas públicas sejam implementadas, de forma efetiva. Assim, a capacidade de gestão pública é expressa conforme a capacidade de realização desta gestão, ou seja, o alcance dos objetivos por meio de estratégias e ações que priorizem o desenvolvimento socioeconômico de um país.

A Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como a Portaria 89/1997 sugerem mecanismos visando o alcance da eficiência econômica e financeira na administração dos recursos públicos. Torres (2009) acredita o alcance do sucesso sustentável por uma organização, seja ela pública ou privada, depende não apenas da excelência operacional, mas também é necessário que exista uma estratégia, direcionando os rumos de atuação.

2.3 HISTÓRICO DAS FINANÇAS PÚBLICAS NO BRASIL

No Brasil durante um longo período houve predominância do *déficit* público, atrelado a elevada dívida, gastos com pessoal e volume inadequado de despesas em relação as receitas disponíveis. Esse histórico foi resultante de uma má administração dos recursos e da ausência de um controle orçamentário eficaz.

De acordo com Giambiagi (2001, p. 155), a estabilização monetária deflagrada no Brasil em 1994, acarretou sérios problemas para situação fiscal do governo. Prevendo a manutenção dos altos índices inflacionários, os gestores públicos recorriam ao atraso no pagamento das despesas. Isso porque, quando o gasto era efetivado a inflação já havia reduzido o seu valor real, e com isso as contas públicas traduziam certo equilíbrio. Dessa forma, o governo não estipulava restrições para a elevação na demanda por bens e serviços públicos.

Segundo Giambiagi (2001, p. 158), a partir da estabilização da moeda, essa prática de atraso no pagamento das despesas já não era mais interessante. Com a queda na inflação as taxas de juros foram minoradas, reduzindo a necessidade de financiamentos do setor público. Mas isso acarretou um impacto negativo ao governo, agora obrigado a recorrer ao endividamento para financiar seus déficits. Outro ponto que veio reforçar a precariedade nas finanças públicas do país foi a elevação das despesas e gastos com pessoal, estimulada pela crescente demanda populacional por produtos e serviços públicos, aliada a política expansionista adotada.

Alesina *et al* (1999, p. 15) acredita que a disciplina fiscal é alcançada através de três pressupostos básicos:

- Regras e Leis que estabeleçam equilíbrio no orçamento, com controle do endividamento e a manutenção de limites para gastos com pessoal compatíveis com a meta geral para a economia do país;
- Maior critério por parte do legislativo na fase de aprovação do orçamento;
- Maior transparência no processo de gestão, com o livre acesso para a população as ações governamentais.

Em resumo uma administração bem planejada, transparente, com foco no equilíbrio das finanças e no bem - estar social.

2.4 CARACTERIZAÇÃO DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A LF 4.320/64 que disciplina a administração pública no Brasil, traz em seu artigo 83 a seguinte expressão;

“Através das contas, a contabilidade faz evidenciar a situação de todos quantos, de qualquer modo, arrecadem receitas, efetuem despesas, administrem ou guardem bens pertencentes ou confiados a fazenda publica”.

A fim de cumprir o disposto na legislação, há que se ter o pleno controle dos bens públicos, para tanto, faz – se necessário o uso de instrumentos que auxiliem na gestão econômica e financeira dos recursos públicos. Neste sentido, em 04 de maio de 2000, entrou em vigor a Lei Complementar 101, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal, com a finalidade de estabelecer normas de finanças publicas voltadas para a responsabilidade e o equilíbrio fiscal.

Na concepção de Souza (2006, p. 26) a LRF pode ser entendida como um contrato firmado pelo governo, com o objetivo de implantar o equilíbrio fiscal. Porém para se alcançar a efetividade das regras estabelecidas pela LRF, é fundamental a utilização de incentivos no ambiente institucional no qual as regras estão inseridas.

De acordo com Nascimento (2006, p. 06), a LRF incorporou alguns princípios e normas, utilizados para regulamentação de finanças publicas em outros países como;

- O Fiscal Responsibility Act de 1994 da Nova Zelândia, no que se refere a implantação de limites para os gastos públicos;
- O tratado de Maastricht da Comunidade Européia, o qual estabelece o cumprimento de metas e a harmonia entre o PIB e o total da dívida;

- O Fundo Monetário Internacional FMI, responsável por ações que visam normatizar a gestão pública em diversos países priorizando a transparência das contas públicas e;
- Os princípios relativos ao Budget Enforcement Act e Accountability utilizados nos Estados Unidos, para fins da administração financeira orçamentária.

A Lei de Responsabilidade Fiscal também cumpre o disposto no artigo 169 da Constituição Federal que regulamenta o estabelecimento de limites para despesas com pessoal através de Lei Complementar.

Concebida a partir de um diagnóstico fiscal de déficits imoderados e reinterados em todos os níveis de governo, assim como elevada dívida e gastos com pessoal, a LRF regulamenta e estabelece regras e limites visando maior eficiência no emprego dos recursos públicos, assim como maior responsabilidade na gestão fiscal.

A LC 101/2000 enfatiza o planejamento e a transparência na gestão, assim a aplicação dessa Lei Complementar, visa um maior equilíbrio das contas públicas.

Segundo Culau (2006), a transparência é entendida como a produção e divulgação sistemática das informações. Para o autor essa transparência na gestão cumpre o papel de aproximar o estado da sociedade, sendo que as ações governamentais são constantemente submetidas á avaliação da sociedade.

O princípio da transparência demanda a divulgação sistemática de relatórios, assim como a realização de audiências públicas regulares, com isso fortalece a participação popular na administração dos bens públicos.

Para Sena e Rogers (2007, p. 36), a Lei de Responsabilidade Fiscal traz novas atribuições a contabilidade pública, objetivando o controle orçamentário e financeiro, imputando – lhe um caráter mais gerencial. Com a LRF, ficou mais evidente que as informações contábeis são úteis tanto para a Administração Pública, quanto para a sociedade agora mais inteirada das ações governamentais.

Visando estabelecer o equilíbrio das contas públicas, a LRF determina regras e normas para controle do endividamento e dos gastos públicos.

Matias Pereira (2006, p. 305), afirma que com a Lei de Responsabilidade Fiscal iniciou – se um processo de combate ao crônico desequilíbrio fiscal da administração pública brasileira, presente em todos os níveis de governo, seja

federal, estadual ou municipal, tal processo teve início a partir de um rígido controle do endividamento público.

A implementação da Lei de Responsabilidade Fiscal, representou um grande avanço nas finanças públicas brasileiras. Com tal advento foi firmado um compromisso com a gestão fiscal responsável e transparente.

2.4.1 Planejamento e a Lei de Responsabilidade Fiscal

O planejamento é uma prática fundamental tanto para a administração pública quanto privada, pois através dele pode-se elevar a eficiência e eficácia nas atividades da organização. Isso porque, o planejamento promove a organização das informações, o que possibilita a racionalização das decisões reduzindo - se os riscos e, por conseguinte, a realização de ações em tempo hábil para corrigir possíveis desvios.

Na teoria da administração encontra - se diferentes definições para planejamento, como exemplo pode - se destacar a definição conforme Ackoff (1967, p. 3) é um processo que se destina a alcançar resultados futuros. Isso significa, que a articulação de um planejamento esta sempre atrelada ao alcance de um ou mais objetivos.

Torres (2009) define o planejamento como:

O processo de prospecção, organização, análise e formulação de estratégias organizacionais, pelo qual se busca contextualizar a atuação da organização, com base em sua missão, no ambiente em que ela atua, objetivando alcançar os resultados esperados.
(TORRES, 2009, p. 11)

Em decorrência da crescente demanda da sociedade por serviços públicos, aliado aos recorrentes problemas causados por uma gestão publica ineficiente, o setor público passou a privilegiar o planejamento como instrumento utilizado na tomada de decisões.

A Constituição Federal de 1988 já contemplava em seu texto o planejamento como instrumento da ação pública, esse disposto veio posteriormente ser reforçado pela Lei Complementar 101 de 2000.

A tarefa de um gestor financeiro é utilizar os recursos disponíveis de forma a maximizar o retorno destes investimentos. Para tanto são necessários; previsão, planejamento, controle e avaliação dos resultados.

O planejamento pode ser implementado de modo: democrático, quando tem como função induzir as ações do setor privado; totalitário, quando determina e controla as ações dos setores econômicos; misto, quando promove a intervenção e ação direta em alguns setores da economia. Em relação ao tempo de duração, pode – se ter o planejamento: conjuntural (menos de um ano); de curto prazo (um a três anos); de médio prazo (de três a seis anos); e de longo prazo. (MATIAS, 2012, p. 44)

Em se tratando das áreas de interesse, o planejamento pode ser abrangente, focar todos os setores da economia ou setorial contemplando apenas algumas linhas produtivas ou de serviços. Então, o planejamento macroeconômico foca todos os envolvidos no cenário econômico, já o plano microeconômico limita – se a agentes individuais do processo (MATIAS, 2012, p. 44).

O processo de gestão voltado para otimização dos recursos, consiste em traçar objetivos e utilizar critérios muito bem definidos para a mobilização de recursos. Mas este é apenas um dos objetivos do planejamento, no âmbito público o plano de ação deve contemplar o desenvolvimento econômico. Assim, cabe ao gestor público estabelecer um eixo de ligação entre a maximização dos recursos e a obtenção de resultados.

Oliveira (1999, p. 62), acredita que o planejamento estratégico é um processo de gestão que possibilita ao executivo estabelecer um norte as ações governamentais, tudo isto com vistas a obter a otimização ao final do processo.

Os instrumentos utilizados pela LRF para fins de planejamento dos gastos públicos são aqueles já dispostos a Constituição Federal: O Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA).

Então, a LRF começa em sua lógica com o planejamento, onde orienta que as ações devem ser efetuadas de forma planejada e transparente. Esse planejamento inicia – se com o Plano Plurianual (PPA), que é a primeira peça do processo orçamentário.

2.4.1.1 Plano Plurianual (PPA)

O PPA, assim como a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA), são instrumentos de planejamento publico inseridos pela Constituição Federal e reforçados em sua essência pela Lei Complementar 101 de 2000, ou LRF. Apesar desta divisão instrumental das peças orçamentárias, de

acordo com Castro (2001) o orçamento é constitucionalmente único, formado por documentos distintos que se integram harmonicamente. A constituição federal em seu art. 165, prevê que nenhum investimento cuja execução ultrapasse um exercício financeiro, poderá ser iniciado sem prévia inclusão no PPA ou sem lei que o autorize, sob pena de crime de responsabilidade.

Cada ente da federação deve elaborar seu PPA, e este apresentará em sua composição programas subdivididos em ações a serem realizadas visando o cumprimento dos objetivos atrelados a administração pública. Estes programas irão viabilizar as ações do gestor público.

O PPA foi constituído a partir da reunião de esforços visando o planejamento de toda a administração pública, orientando a elaboração dos demais planos e programas de governo, assim como o próprio orçamento anual (GIACOMINI, 2001, P. 198).

2.4.1.2 Lei de Diretrizes Orçamentárias

O segundo passo do processo de planejamento é a elaboração da LDO, instrumento que norteia a elaboração dos orçamentos, a Constituição Federal em seu § 2º do art. 165 estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias deve conter um anexo com as metas e outro com os riscos fiscais. Conforme disposto no mesmo art. as metas fiscais devem estar atreladas a cinco variáveis básicas: receita, despesa, resultado nominal, resultado primário e dívida pública.

Tais metas possuem a finalidade de garantir e assegurar o equilíbrio fiscal na condução das finanças públicas.

O anexo de riscos fiscais deve contemplar avaliações sobre possíveis contingências passivas ou outros riscos capazes de impactar as contas públicas, dispondo sobre as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

Giacomoni (2001) acredita que a LDO traz uma colaboração positiva em tornar o processo orçamentário mais transparente, e indiscutivelmente amplia a participação do poder legislativo na gestão das finanças públicas.

Em resumo a LDO é a peça responsável por estabelecer diretrizes ao orçamento anual, visando garantir o cumprimento das metas contidas no PPA.

A LRF determina que a LDO deva ser encaminhada ao Poder Legislativo até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro, ou seja, ao final de agosto e devolvida para sacões até o encerramento da seção legislativa, até início de dezembro, estes prazos também são aplicáveis aos estados e municípios.

2.4.1.3 Lei Orçamentária Anual (LDO)

Outra peça fundamental para gestão pública é a Lei Orçamentária Anual, pois apresenta como principal finalidade a manutenção de um equilíbrio entre receitas e despesas públicas.

Conforme disposto constitucional, a LDO é composta por três orçamentos: fiscal, seguridade social e investimento de empresas.

Orçamento Fiscal – o orçamento fiscal refere – se aos poderes, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público (JAMES GIACOMONI, 2001, p. 205).

Orçamento da Seguridade Social – em conformidade com a constituição federal, o orçamento da seguridade social abrange as entidades e órgãos a ela vinculados nas áreas de saúde, previdência social e assistência social. De acordo com Giacomoni (2001, p. 206), trata – se de um orçamento relativo às áreas funcionais, realizado de forma a garantir que todas as despesas referentes a seguridade serão cobertas.

Orçamento de Investimento de Empresas – este orçamento como o próprio nome sugere é composto pelos investimentos realizados pelas empresas nas quais o poder público tenha participação majoritária no capital social com direito a voto.

O art. 165 da CF determina que o orçamento fiscal e de investimentos das empresas estatais deverão estar compatíveis com o Plano Plurianual de maneira a reduzir as desigualdades inter – regionais segundo o critério populacional.

O orçamento público refere – se a adaptação de um instrumento de gestão amplamente utilizado no setor privado. O que difere o orçamento público e o privado são os padrões e nomenclaturas inseridos pelas leis que regulamentam os dois setores, e também os objetivos esperados com a realização destes.

O setor privado almeja com a realização de seu orçamento a obtenção de lucros após o pagamento de todas as despesas e custos. Já o orçamento público tem como meta a manutenção de um equilíbrio entre receitas e despesas, sendo que este total de gastos realizados visa atender os interesses da sociedade.

Para Kohama (2000), o orçamento público é a previsão de receitas e a fixação das despesas para um determinado período de tempo, geralmente este prazo é de um ano, constitui – se, portanto uma peça fundamental na gestão publica.

As receitas e despesas orçamentárias representam na administração pública importante função, pois demonstra a arrecadação de recursos provenientes da população em contrapartida à geração de bens serviços.

É oportuno observar, que o processo orçamentário assim como os demais instrumentos utilizados na administração dos recursos públicos, obedece a um ciclo, conforme disposto no diagrama a seguir.

Figura 1: Diagrama do Processo Orçamentário

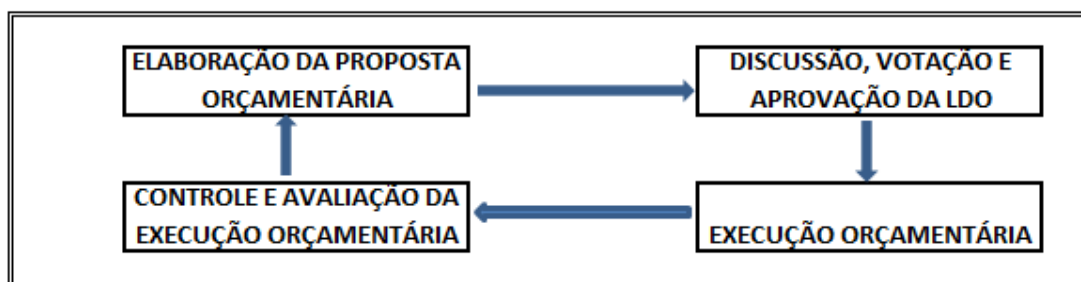


Diagrama do Processo Orçamentário- James Giacomoni (2001:192)

As etapas que constituem o ciclo do processo orçamentário conferem maior controle ao orçamento, visto que após a elaboração a LDO é disponibilizada para análise e sanções, sendo aprovada, o próximo passo é a execução orçamentária. Durante a execução orçamentária, a Lei determina que o orçamento seja periodicamente avaliado, o que possibilita a identificação de desvios que venham a comprometer as metas preestabelecidas.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente trabalho está dividido em cinco seções nas quais são abordadas as seguintes questões: administração pública, eficiência e eficácia na gestão pública e a Lei de Responsabilidade Fiscal.

3.1 TIPOLOGIA DA PESQUISA

Este trabalho de pesquisa apresenta inicialmente, uma breve explanação sobre a administração pública brasileira, em seguida apresenta-se as características da Lei de Responsabilidade Fiscal. Consecutivamente, foi efetuada uma abordagem prática e simplificada da referida lei, citando seus objetivos, finalidades e a sua aplicação como instrumento de gestão pública.

Visando atender o objetivo do trabalho também se faz necessário levantar alguns pressupostos em torno dos fundamentos pertinentes a eficiência e eficácia na administração pública. Assim, será realizada uma pesquisa teórica a qual consiste em avaliar a importância da Lei de Responsabilidade Fiscal na gestão pública brasileira.

3.2 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Para a realização do presente projeto de pesquisa foram utilizados dois instrumentos para coleta de evidências, a pesquisa bibliográfica e a documental. A pesquisa documental é muito semelhante à pesquisa bibliográfica. A pesquisa bibliográfica é fundamentada nas opiniões dos diversos autores sobre determinado assunto, enquanto a pesquisa documental utiliza-se de materiais que não receberam tratamento analítico. As fontes de pesquisa documental são mais variadas do que as da pesquisa bibliográfica. Conforme Gil (1991), na pesquisa documental constitui-se de documentos que ainda não receberam nenhum tratamento analítico tais como os documentos conservados em órgãos públicos e instituições privadas, e por documentos que de alguma maneira já foram analisados tais como: relatórios de pesquisa; relatórios de empresas; tabelas estatísticas e outros.

4. ANÁLISE DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

A Lei Complementar 101 de 2000, regulamenta alguns artigos já contemplados na Constituição Federal de 1988, em especial o artigo 163 que trata sobre finanças públicas, o artigo 165, que dispõe a respeito do sistema orçamentário do setor público e o artigo 169 que disciplina as despesas públicas.

A LRF regulamenta e estabelece regras e limites visando maior eficiência no emprego dos recursos públicos, assim como maior responsabilidade na gestão fiscal, para tanto traz em seu art. 1º a caracterização de uma gestão fiscal responsável.

A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívida consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

A gestão fiscal responsável pressupõe o planejamento em torno do processo orçamentário. No Brasil este processo é composto por três peças básicas: o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual. Cabe salientar que cada nível de governo seja ele Federal, Estadual, ou Municipal possui autonomia para delinear suas metas bem como realizar ações para corrigir possíveis desvios ao longo da execução financeira.

No âmbito do planejamento público, o artigo da Lei de Responsabilidade Fiscal, que nortearia a elaboração do Plano Plurianual foi vetado, devido a incompatibilidade do prazo de elaboração exigido com o grau de complexidade e abrangência do PPA. Com isso, fica atribuída à Lei de Diretrizes Orçamentárias a função de orientar a administração pública.

O artigo 4º da LRF determina que a LDO deva atender o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição, incorporando um Anexo de Metas Fiscais e um Anexo de Riscos Fiscais.

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados

nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas caso se concretizem.

Com a regulamentação da Lei de Responsabilidade Fiscal, o orçamento recebeu maior valorização, pois a LRF apresenta como um de seus principais objetivos o equilíbrio entre receitas e despesas, sendo este objetivo, o foco principal de uma peça orçamentária. A partir da imposição do anexo de metas fiscais na composição da Lei de Diretrizes Orçamentárias, se antecipa a previsão das receitas e despesas para o ano seguinte, assim como para os dois exercícios subsequentes, isso implica em um maior planejamento das ações do Executivo, principalmente ao que se refere a gastos futuros.

Ainda no que tange o processo orçamentário, a Lei Orçamentária Anual deve estar em perfeita harmonia com a LDO, recebendo a execução orçamentária um maior detalhamento.

A LRF traz em seu art. 8º a determinação que uma vez que vinculado o recurso a uma finalidade específica, estes recursos deverão ser aplicados exclusivamente para atender os objetivos pré – estabelecidos, mesmo que o exercício seja diverso daquele em que ocorreu o ingresso, isso garante o cumprimento dos objetivos previstos no PPA e na LDO.

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a Lei de Diretrizes Orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

De acordo com Nascimento (2006), a LDO que em um primeiro momento apresentava como principal função orientar a elaboração dos orçamentos anuais, além de elencar metas da administração no exercício financeiro subsequente, ganhou com a LRF novas funções como;

- Estabelecimento do equilíbrio entre as receitas e despesas;
- A imposição de critérios para limitação de empenho;

- Dispõe a respeito do controle de custos e realização de constantes avaliações do orçamento a fim de coibir desvios;
- Normatiza as transferências de recursos realizadas para entidades públicas e privadas;
- O acompanhamento dos resultados primários com a finalidade de reduzir as despesas com juros e o nível da dívida; e
- Introduzir critérios e limites para as despesas obrigatórias de caráter continuado.

Através do detalhamento das receitas e despesas efetuado no orçamento torna – se possível avaliar o cumprimento das metas físicas do PPA e das metas fiscais contempladas pela LDO. Em se verificando ao final de cada bimestre que a realização poderá não comportar o cumprimento das metas estabelecidas na LDO, o art. 9º da Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que os Poderes e o Ministério Público podem promover por ato próprio e em valor necessário, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios contemplados na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subsequentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

A limitação de empenho vai determinar limites para o orçamento em um dado exercício. Já a limitação de movimentação financeira vai excluir tanto o orçamento quanto os restos a pagar, podendo ser maior ou menor que a limitação de empenho isso estará diretamente relacionado a política de restos pagar.

No âmbito das receitas a LRF determina que instituição, previsão e arrecadação de todos os tributos de competência de cada ente são requisitos indispensáveis na gestão fiscal responsável, sendo vedada a execução de transferência de recursos para o ente da federação que não cumprir com essa disposição.

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

Este disposto é de extrema importância na manutenção do equilíbrio fiscal, pois coíbe a omissão de arrecadações.

Observando o art. 12 § 3º da LC 101/2000 o Poder Executivo de cada ente deverá colocar a disposição dos demais poderes e do Ministério Público, pelo menos trinta dias antes do encerramento do prazo para o encaminhamento de suas propostas orçamentárias, estudos referentes as estimativas para as receitas do exercício subsequente, assim como a receita corrente líquida e suas memórias de cálculo, tal determinação tem como objetivo o equilíbrio na gestão e aplicação dos recursos.

Com a LRF a concessão ou ampliação de benefícios fiscais passa ser melhor avaliada, sendo que os efeitos atrelados a estas concessões deverão ser amplamente mensurados e qualificados a fim de minimizar os impactos nas finanças.

Art. 14 A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes.

Essa determinação busca também resguardar os resultados contidos na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Reforçando o objetivo do equilíbrio fiscal, a LRF estabelece que a elevação das despesas continuadas devesse vir acompanhada pelo aumento da receita. No entanto, a limitação aplicada a despesa pública não é aplicada para as despesas relativas a dívida, o que compromete a qualidade dos gastos públicos, pois se atribui maior flexibilidade as despesas com juros do que aquelas destinadas a atender as demandas da sociedade.

Em se tratando de gastos com pessoal a LRF em seu artigo 21 proíbe o aumento de despesas nos 180 dias que antecedem ao final de mandato. Nas operações de crédito por antecipação de receita orçamentária estão proibidas durante o ultimo ano de mandato conforme disposto no artigo 38 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Durante o ultimo ano de mandato o ente que ultrapassar o limite do montante da dívida, ficara impedido de realizar operações de crédito, com exceção ao refinanciamento ao valor principal da dívida mobiliária. Neste caso cabe ao ente realizar limitação de empenho e outras ações para minimizar os impactos.

Visando evitar o comprometimento do orçamento em exercícios subsequentes ao ultimo ano de mandato, a LC 101/2000 estabelece algumas restrições ao que se refere às operações de crédito, política de restos a pagar e elevação dos gastos com pessoal.

O artigo 42 da LRF apresenta a seguinte determinação quanto aos restos a pagar:

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Para as despesas com pessoal a LRF proíbe o aumento nos 180 dias que antecedem ao final de cada mandato, conforme disposto no artigo 21º. Já as operações de crédito por antecipação estão proibidas durante o ultimo ano de mandato, em cumprimento ao artigo 38 desta Lei Complementar.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não atribui novos limites para a dívida pública, no entanto estabelece que:

Art. 30. No prazo de noventa dias após a publicação desta Lei Complementar, o Presidente da República submeterá ao:

I - Senado Federal: proposta de limites globais para o montante da dívida consolidada da União, Estados e Municípios, cumprindo o que estabelece o inciso VI do art. 52 da Constituição, bem como de limites e condições relativos aos incisos VII, VIII e IX do mesmo artigo;

II - Congresso Nacional: projeto de lei que estabeleça limites para o montante da dívida mobiliária federal a que se refere o inciso XIV do art. 48 da Constituição, acompanhado da demonstração de sua adequação aos limites fixados para a dívida consolidada da União, atendido o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 1º As propostas referidas nos incisos I e II do *caput* e suas alterações conterão:

I - demonstração de que os limites e condições guardam coerência com as normas estabelecidas nesta Lei Complementar e com os objetivos da política fiscal;

II - estimativas do impacto da aplicação dos limites a cada uma das três esferas de governo;

III - razões de eventual proposição de limites diferenciados por esfera de governo;

IV - metodologia de apuração dos resultados primário e nominal.

§ 2º As propostas mencionadas nos incisos I e II do *caput* também poderão ser apresentadas em termos de dívida líquida, evidenciando a forma e a metodologia de sua apuração.

§ 3º Os limites de que tratam os incisos I e II do *caput* serão fixados em percentual da receita corrente líquida para cada esfera de governo e aplicados igualmente a todos os entes da Federação que a integrem, constituindo, para cada um deles, limites máximos.

§ 4o Para fins de verificação do atendimento do limite, a apuração do montante da dívida consolidada será efetuada ao final de cada quadrimestre.

§ 5o No prazo previsto no art. 5o, o Presidente da República enviará ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional, conforme o caso, proposta de manutenção ou alteração dos limites e condições previstos nos incisos I e II do *caput*.

§ 6o Sempre que alterados os fundamentos das propostas de que trata este artigo, em razão de instabilidade econômica ou alterações nas políticas monetária ou cambial, o Presidente da República poderá encaminhar ao Senado Federal ou ao Congresso Nacional solicitação de revisão dos limites.

§ 7o Os precatórios judiciais não pagos durante a execução do orçamento em que houverem sido incluídos integram a dívida consolidada, para fins de aplicação dos limites.

O que pode ser observado é que embora a Lei de Responsabilidade Fiscal não atribua novos limites para a dívida ela contempla varias premissas para seu controle. A LRF veio conferir um grau de flexibilidade as ações governamentais nos casos de alterações relevantes na economia.

Com a LRF os limites da dívida pública são calculados a partir da receita corrente líquida em conformidade com o § 3º do Art. 30 da LC/101, e não mais com base na receita líquida real.

Outra ação importante ao controle do endividamento público é a proibição de novos títulos a partir de dois anos seguintes a publicação da LRF, Art. 34.

Art. 34. O Banco Central do Brasil não emitirá títulos da dívida pública a partir de dois anos após a publicação desta Lei Complementar.

A Lei de Responsabilidade Fiscal inovou, com a proibição das operações de crédito entre um ente da federação seja de forma direta ou indireta.

Art. 35. É vedada a realização de operação de crédito entre um ente da Federação, diretamente ou por intermédio de fundo, autarquia, fundação ou empresa estatal dependente, e outro, inclusive suas entidades da administração indireta, ainda que sob a forma de novação, refinanciamento ou postergação de dívida contraída anteriormente.

A medida implantada pelo Art. 35 vem atribuir maior responsabilidade a todos os níveis de governo no controle do endividamento, pois não é mais possível transferir ao governo central o excesso da dívida. Outras proibições implantadas pela LRF para redução da alavancagem pública referem – se a:

I - captação de recursos a título de antecipação de receita de tributo ou contribuição cujo fato gerador ainda não tenha ocorrido, sem prejuízo do disposto no § 7o do art. 150 da Constituição;

- II - recebimento antecipado de valores de empresa em que o Poder Público detenha, direta ou indiretamente, a maioria do capital social com direito a voto, salvo lucros e dividendos, na forma da legislação;
- III - assunção direta de compromisso, confissão de dívida ou operação assemelhada, com fornecedor de bens, mercadorias ou serviços, mediante emissão, aceite ou aval de título de crédito, não se aplicando esta vedação a empresas estatais dependentes;
- IV - assunção de obrigação, sem autorização orçamentária, com fornecedores para pagamento a *posteriori* de bens e serviços. (LC 101/2000 Art. 36 e 37).

No que se refere as Operações de Crédito por Antecipação de Receita Orçamentária (AROs), o artigo 38 da LRF estabelece que:

- I - realizar-se-á somente a partir do décimo dia do início do exercício;
- II - deverá ser liquidada, com juros e outros encargos incidentes, até o dia dez de dezembro de cada ano;
- III - não será autorizada se forem cobrados outros encargos que não a taxa de juros da operação, obrigatoriamente prefixada ou indexada à taxa básica financeira, ou à que vier a esta substituir;

As AROs estão proibidas durante a existência de operações anteriores de mesma natureza não integralmente resgatadas, ou durante todo ultimo ano de mandato do Presidente, Governador ou Prefeito.

Cabe ao Ministério da Fazenda o acompanhamento dos limites da dívida assim como a divulgação dos entes que não cumprem aos limites estabelecidos. Caso o montante da dívida consolidada ultrapasse o limite ao término do quadrimestre, a redução deve ocorrer até o final dos três quadrimestres seguintes. Assim o ente da federação fica impedido de realizar operações de crédito incluindo as AROs. O prazo para a recondução da dívida pode ser elevado na ocorrência de recessão na economia ou alterações relevantes na política monetária ou cambial.

4.1 DEFINIÇÃO E LIMITES PARA DESPESAS COM PESSOAL

Em cumprimento ao artigo 169 da Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal define os limites para despesas com pessoal:

- Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

A Receita Corrente Líquida é um dos princípios mais utilizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal, pois uma série de limites estabelecidos por ela são calculados, a partir da RCL. A Receita Corrente Líquida é obtida através da soma de todas as receitas correntes de cada ente, descontadas as transferências

constitucionais, e as receitas previdenciárias relativas a parcelas dos servidores. A RCL é sempre apurada respeitando a periodicidade de 12 meses, sendo o mês de referência e os 11 meses anteriores, a fim de minimizar os impactos causados pela sazonalidade na arrecadação das receitas (OLIVEIRA, 2006, p. 178).

Os limites introduzidos pela LRF por nível de governo são apurados a partir da receita corrente líquida. Tais limites podem ser observados no quadro a seguir realizado com base no artigo 19 da LC 101/2000.

QUADRO 1

Gastos com Pessoal por Nível de Governo (% da RCL)	
União	50%
Estados	60%
Municípios	60%
Fonte: LC 101/2000, Art. 19.	

O artigo 18 da LRF enfatiza que a apuração das despesas com pessoal deve ser feita através do:

(...) somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

A Lei Complementar também determina que, os contratos de terceirização de mão – de – obra utilizados a substituição de servidores públicos devem ser reconhecidas como outras despesas com pessoal. Em seu artigo 20º a LRF apresenta os limites entre poderes de acordo com cada nível de governo, estes podem ser observados no quadro a seguir.

QUADRO 2

Limites P/ Gastos com Pessoal por Poder e Esfera de Governo			
Poder	União	Estados	Municípios
Legislativo/ Tribunal de Contas	2,5%	3,0%	6,0%

Judiciário	6,0%	6,0%	-
Executivo	40,9%	49,0%	54,0%
Ministério Público	6,0%	2,0%	-
Fonte: LC 101/2000, Art. 20.			

Um aspecto fundamental da Lei de Responsabilidade Fiscal é a implantação de metas e limites percentuais para os gastos com pessoal em todas as esferas de governo, tal aspecto vem ampliar as determinações da Lei Camata. A determinação de limites para gastos com pessoal surge da necessidade de coibir o excesso. Porém, a implantação de limites pode causar restrições e volume de prestação de serviços inadequada a demanda da população. O mais importante é controlar a relação de custo e benefício para sociedade.

4.2 TRANSPARÊNCIA NA GESTÃO FISCAL

Um dos fundamentos da Lei de Responsabilidade Fiscal é a transparência na administração pública, assim a lei enfatiza o princípio da publicidade como elemento fundamental ao alcance desta transparência.

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

A publicidade e transparência na gestão pública se concretizam com a LRF a partir da exigência da elaboração e publicação dos relatórios fiscais e demais peças orçamentárias, e também na realização de audiências públicas periódicas. Trata – se de um grande avanço para qualidade na gestão dos recursos públicos, pois aproxima o Estado à sociedade possibilitando que esta fiscalize e exija os seus direitos.

Outro ponto fundamental abordado pela LC 101/2000 é a normatização da prestação de contas, em seu artigo 49 a lei determina que:

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Vale ressaltar que as contas apresentadas pelo chefe do poder executivo deverão ser divulgadas juntamente com as contas do legislativo, judiciário e ministério público. A prestação de contas deve evidenciar o:

(...) o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições. (LC 101/2000 Art. 58)

Cabe ao Tribunal de Contas, verificar o cumprimento dos limites e regras estabelecidos pela LRF. O descumprimento dos dispositivos contidos na Lei de Responsabilidade Fiscal pode acarretar sanções de ordem administrativa, civil e penal. Está previsto no artigo 67 da LC 101/2000 a criação de um Conselho para Gestão Fiscal, com a finalidade de avaliar o desenvolvimento da gestão fiscal responsável. O Conselho de Gestão Fiscal é composto por integrantes de todos os poderes e níveis de governo, incluindo Ministério Público. Dentre as atribuições deste grupo está a orientação para operacionalizar a LRF de forma adequada.

Dentre os instrumentos de gestão que devem receber ampla publicidade, de acordo com a LRF estão o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal.

O Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO), previsto no § 3º do art. 165 da Constituição, será composto pelo balanço orçamentário, demonstrativo da execução das receitas e despesas e demonstrativo de apuração da receita corrente líquida demonstrando a evolução, previsão e desempenho até o final do exercício. O RREO conforme o artigo 52 da LRF abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, devendo ser publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre. A obrigatoriedade pela elaboração e publicação do RREO é do Poder Executivo.

Já o Relatório de Gestão Fiscal (RGF) deve ser emitido ao final de cada quadrimestre conforme determina o artigo 54 da LRF. O RGF abrange a

administração direta, autarquias, fundações, fundos, empresas públicas e sociedades de economia mista que utilizam de recursos provenientes do orçamento fiscal e da seguridade social. O RGF deve contemplar o montante de despesas com pessoal, resultado da dívida consolidada, concessões de garantias e também as operações de crédito, apuração das disponibilidades em caixa, restos a pagar e os gastos totais com serviços de terceiros.

A LC 101/2000 determina que o Relatório de Gestão Fiscal seja publicado dando inclusive em meios eletrônicos até trinta dias subsequentes ao período de referencia do relatório. Para os municípios que apresentam população inferior a cinquenta mil habitantes a publicação pode ser semestral, neste caso o prazo limite para apresentação do relatório é de até trinta dias após o encerramento do semestre. O descumprimento dos prazos ou normas estabelecidas pela LRF resultará em multa de 30% do total de vencimentos anuais, proibição de receber transferências voluntárias ou então de realizar operações de crédito que não sejam destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária.

Uma informação fundamental priorizada pelo RGF refere – se as medidas corretivas realizadas ou que serão adotadas caso os limites estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal sejam ultrapassados. Essa informação possibilita a constante análise do cumprimento das metas fiscais e propõe uma dinâmica saudável a manutenção de uma ordem orçamentária.

A implementação do Relatório de Gestão Fiscal a partir da LRF trouxe um novo contexto para gestão fiscal brasileira, pois este relatório permite não apenas a observação dos resultados obtidos pelo Estado trata-se, de um instrumento para manutenção do equilíbrio e transparência na gestão pública.

O domínio da amplitude de aspectos relacionados às receitas e despesas do setor público, a luz da Lei de Responsabilidade Fiscal é imprescindível para elevação da qualidade gastos público e conseqüentemente ao desenvolvimento do país.

5. CONCLUSÃO

O equilíbrio orçamentário indiscutivelmente é importante para qualquer ente público. A Lei de Responsabilidade Fiscal veio fornecer parâmetros e critérios para o alcance deste equilíbrio. Assim um dos mecanismos utilizados pela lei é a implantação de limites para gastos com pessoal e para o endividamento.

Em uma visão mais ampla a LRF introduz conceitos para uma gestão pública responsável, eficaz e transparente. Entretanto, a excelência na gestão pública depende de vários outros aspectos além do equilíbrio fiscal como: a destinação adequada dos recursos disponíveis, o atendimento com qualidade das demandas da população, a distribuição adequada dos bens públicos e o combate a desvios, fraudes e a corrupção. A LRF enfatiza a transparência ligada ao princípio constitucional da publicidade, como instrumento para o combate de ações lesivas ao patrimônio público. Teoricamente a disponibilização para sociedade de relatórios financeiros relativos às ações da administração pública, confere uma maior transparência às ações do Estado. Porém, a interpretação das informações contidas nestes relatórios é algo altamente complexo, que demanda certo grau de conhecimento e capacidade interpretativa, além daquele que sabemos infelizmente não fazer parte da realidade de grande parte da população brasileira. Por outro lado, a obrigatoriedade da apresentação de relatórios e balancetes periódicos aumentou o poder fiscalizatório do Tribunal de Contas e do Ministério Público.

Outro ponto a ser observado é a ausência de uma relação entre responsabilidade fiscal e responsabilidade social. A qualidade dos gastos públicos deve estar atrelada a relação investimento e retorno. Em se tratando de recursos públicos este retorno significa o atendimento de forma adequada das necessidades básicas da população.

Um estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário (IBPT), em 2012 com trinta países com maior carga tributária demonstra que o Brasil apresenta o pior desempenho em retorno de serviços públicos à população. Segundo o IBPT, a arrecadação no país em 2011 atingiu a marca dos 1,5 trilhões ultrapassando os 35,13% do PIB (Produto Interno Bruto). Os cálculos foram realizados fazendo uma relação entre o PIB e o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano).

Oleniki *et al* (2012) elaborou um *ranking* dos países com melhor retorno à população, a partir do Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade (IRBES) criado pelo IBPT. Para apuração do IRBES o Instituto utilizou a carga tributária conforme a tabela da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) de 2010 e o IDH divulgado no Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) 2011. Nesta relação o retorno da arrecadação para a população é diretamente proporcional ao IRBES, isso pode ser observado no quadro a seguir.

QUADRO 03 - RANKING DOS 30 PAÍSES COM MAIOR TRIBUTAÇÃO X BEM ESTAR DA SOCIEDADE

DESCRIÇÃO Ranking dos 30 Países de Maior Tributação	ÍNDICE DE RETORNO AO BEM ESTAR DA SOCIEDADE			
	ANO BASE 2010 C.T SOBRE O PIB	ANO 2011 IDH	ÍNDICE OBTIDO IRBES	RESULTADO RANKING
AUSTRÁLIA	25,90%	0,929	164,18	1º
EUA	24,80%	0,910	163,83	2º
CORÉIA DO SUL	25,10%	0,897	162,38	3º
JAPÃO	26,90%	0,901	160,65	4º
IRLANDA	28,00%	0,908	159,98	5º
SUIÇA	29,80%	0,903	157,49	6º
CANADÁ	31,00%	0,908	156,53	7º
NOVA ZELANDIA	31,30%	0,908	156,19	8º
GRÉCIA	30,00%	0,861	153,69	9º
ESLOVÁQUIA	28,40%	0,834	153,23	10º
ISRAEL	32,40%	0,888	153,22	11º
ESPANHA	31,70%	0,878	153,18	12º
URUGUAI	27,18%	0,783	150,30	13º
ALEMANHA	36,70%	0,905	149,72	14º
ISLÂNDIA	36,30%	0,898	149,59	15º
ARGENTINA	29,00%	0,797	149,40	16º
REPÚBLICA TCHECA	34,90%	0,865	148,39	17º
REINO UNIDO	36,00%	0,863	146,96	18º
ESLOVÊNIA	37,70%	0,884	146,79	19º
LUXEMBURGO	36,70%	0,867	146,49	20º
NORUEGA	42,80%	0,943	145,90	21º
ÁUSTRIA	42,00%	0,885	141,93	22º
FINLÂNDIA	42,10%	0,882	141,56	23º
SUÉCIA	44,08%	0,904	141,15	24º
DINAMARCA	44,06%	0,895	140,41	25º
FRANÇA	43,15%	0,884	140,52	26º
HUNGRIA	38,25%	0,816	140,37	27º
BÉLGICA	43,80%	0,886	139,94	28º
ITÁLIA	43,00%	0,874	139,84	29º
BRASIL	35,13%	0,718	135,83	30º
Fonte: Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário - Estudo sobre a Carga Tributária PIB x IDH. Edição 2012				

O estudo ilustra a ineficiência na aplicação dos recursos públicos e a carência no que se refere a questão responsabilidade social. O equilíbrio fiscal deve

estar atrelado a responsabilidade social, visto que quando os problemas sociais são crescentes acarretam uma pressão nos gastos públicos comprometendo o equilíbrio.

Ainda com relação a qualidade dos gastos públicos, devemos considerar que uma das possíveis causas para os resultados apontados estaria na aplicação de grande percentual dos recursos disponíveis em gastos corretivos, que visam atenuar situações pontuais sem combater as causas de forma efetiva.

Outro aspecto da Lei de Responsabilidade Fiscal que pode ser discutido é a questão de se atrelar os limites para as despesas com pessoal a receita corrente líquida. Em casos de recessão econômica a RCL tende a reduzir, assim as despesas com pessoal que não devem ultrapassar 60% da RCL precisam ser também reduzidas, dessa forma a prestação dos serviços públicos fica comprometida.

Um dos pontos positivos fundamentais da LRF é a maior atenção destinada ao planejamento e ao orçamento. O planejamento e o controle orçamentário são requisitos fundamentais para eficiência na administração. Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, o orçamento deixa de ser apenas mais uma peça, para se tornar efetivamente um instrumento de gestão.

No que refere – se a dívida a LRF representou um grande avanço, apesar de não priorizar limites para a quitação e montante da dívida, a lei inovou proibindo as operações de crédito entre os entes da federação, deste modo a responsabilidade pelo controle da dívida não poderá mais ser transferida.

Fica claro que Lei de Responsabilidade Fiscal como as demais leis vigentes apresenta pontos falhos, entretanto é inegável a sua contribuição para gestão dos recursos públicos nos itens planejamento, controle e detalhamento das ações governamentais.

BIBLIOGRAFIA

ALESINA, A.; HAUSMANN, R.; HOMMES, R.; STEIN, E. Budget Institutions and Fiscal Performance In Latin America. IADB, Inter – American Development Bank Working Papers Series, Washington, nº 394, p. 1-21, 1999.

BERVIAN, E. P. A. **Metodologia Científica**. 3. ed. São Paulo: MC Graw, 1983

BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de Informação: um enfoque gerencial**. São Paulo: Atlas, 1996.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000.

BRESSER. Luiz Carlos Pereira. **Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1998.

CARVALHO, José Carlos de Oliveira. **Orçamento Público**. São Paulo: Campus 2006.

CASTRO, Rodrigo Batista de. **Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública**. In: Encontro da ANPAD, 30. Salvador, 2006.

CULAU, Ariosto Antunes. **Transparência e controle social na administração pública brasileira: avaliação das principais inovações introduzidas pela Lei de Responsabilidade Fiscal**. Brasília, 2006.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

CHU, K. **Unproductive Public Expenditures: A Pragmatic Approach To Policy Analysis**. IMF: Pamphlet Series, n. 48, Washington, 1995.

DALF, Richard L. **Teoria e Projetos das Organizações**. 6. ed. Rio de Janeiro: LTC, 1999.

DRUCKER, Peter Ferinand. **A Sociedade pós- capitalista**. Pioneira, 1999.

FILHO. João Eudes Bezerra. **Contabilidade Pública**. 2. ed. Rio de Janeiro: Campus 2006.

GIACOMINI, James. **Orçamento público**. São Paulo: Atlas, 2001

GIAMBIAGI, F. ALÉM, A.C. **Finanças públicas: teoria e prática no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 2001.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

KOHAMA, Hélio. **Balancos Públicos Teoria e Prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

KHAIR, Amir Antonio. **Lei de Responsabilidade Fiscal**: Guia de orientação para as Prefeituras. Brasília, 2001.

Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964. Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos estados, dos municípios e do Distrito Federal.

Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público. Tesouro Nacional. 5. Ed. Brasília: STN, 2012.

MATIA, José Peireira. **Finanças Públicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MATIA, José Peireira. **Curso de administração pública**: foco nas instituições e ações governamentais. São Paulo: Atlas, 2008.

MATIA, José Peireira. **Curso de Administração Estratégica**. São Paulo: Atlas, 2011.

MATIAS. José Pereira. **Gestão Estratégica na Administração Publica**. São Paulo:

Atlas, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MUSGRAVE, R. **Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Campus, 1980.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo. **Gestão Pública**. São Paulo: Saraiva, 2006.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; DEBUS, Ilvo. **Gestão Fiscal Responsável: Teoria e Prática da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Curitiba: JM, 2001.

NASCIMENTO, Edson Ronaldo; GERARDO, José Carlos. **Dois Anos da Lei de Responsabilidade Fiscal**. Curitiba: BNDES, 2002.

OLENIKE, João Eloi; AMARAL, Gilberto Luiz; AMARAL, Letícia M. F.; STEINBRUCH, Fernando. **Estudo sobre a Carga Tributária PIB X IDH: Cálculo do Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade**. Curitiba 2012.

PISCITELLI, R.B.; TIMBÓ, Maria Z..F.; ROSA, Maria B. **Contabilidade Pública: uma abordagem da administração financeira federal**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002

REZENDE, F. **Finanças Públicas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

SENA, L. B.; ROGERS, P. **Análise agregada dos municípios mineiros de grande porte quanto a adequação à lei de responsabilidade fiscal (LRF)**. Anais do Congresso Brasileiro de Custos, João Pessoa, 2007.

SEVERINO, Antonio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. 21. ed. São Paulo: Cortez, 2000.

STONER, James A. F. e FREEMAN, R. Edward. Administração. Rio de Janeiro: Prentice Hall, 1995, p. 136.

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, Democracia e Administração Pública no Brasil**. Rio de Janeiro: FGV, 2004.

VIGNOLI, Francisco Humberto, MORAES, Adelaide M. Bezerra. **A Lei de Responsabilidade Fiscal comentada para municípios**: São Paulo. FGV / EAESP 2002.

SITES CONSULTADOS

www.planalto.gov.br

www.senado.gov.br/legislação

www.tcu.gov.br

www.dieese.org.br

<http://siops.datasus.gov.br/Documentacao/Portaria%20441%20-%20manual.pdf>

www.lbpt.com.br

www.stn.gov.br

ANEXO 1 – Lei de Responsabilidade Fiscal



Presidência da República

Casa Civil

Subchefia para Assuntos Jurídicos

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000.

Mensagem de veto

Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

§ 2º As disposições desta Lei Complementar obrigam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 3º Nas referências:

I - à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, estão compreendidos:

a) o Poder Executivo, o Poder Legislativo, neste abrangidos os Tribunais de Contas, o Poder Judiciário e o Ministério Público;

b) as respectivas administrações diretas, fundos, autarquias, fundações e empresas estatais dependentes;

II - a Estados entende-se considerado o Distrito Federal;

III - a Tribunais de Contas estão incluídos: Tribunal de Contas da União, Tribunal de Contas do Estado e, quando houver, Tribunal de Contas dos Municípios e Tribunal de Contas do Município.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como:

I - ente da Federação: a União, cada Estado, o Distrito Federal e cada Município;

II - empresa controlada: sociedade cuja maioria do capital social com direito a voto pertença, direta ou indiretamente, a ente da Federação;

III - empresa estatal dependente: empresa controlada que receba do ente controlador recursos financeiros para pagamento de despesas com pessoal ou de custeio em geral ou de capital, excluídos, no último caso, aqueles provenientes de aumento de participação acionária;

IV - receita corrente líquida: somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes, deduzidos:

a) na União, os valores transferidos aos Estados e Municípios por determinação constitucional ou legal, e as contribuições mencionadas na [alínea a do inciso I](#) e no [inciso II do art. 195](#), e no [art. 239 da Constituição](#);

b) nos Estados, as parcelas entregues aos Municípios por determinação constitucional;

c) na União, nos Estados e nos Municípios, a contribuição dos servidores para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social e as receitas provenientes da compensação financeira citada no [§ 9º do art. 201 da Constituição](#).

§ 1º Serão computados no cálculo da receita corrente líquida os valores pagos e recebidos em decorrência da [Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996](#), e do fundo previsto pelo [art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias](#).

§ 2º Não serão considerados na receita corrente líquida do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e de Roraima os recursos recebidos da União para atendimento das despesas de que trata o inciso V do § 1º do art. 19.

§ 3º A receita corrente líquida será apurada somando-se as receitas arrecadadas no mês em referência e nos onze anteriores, excluídas as duplicidades.

CAPÍTULO II

DO PLANEJAMENTO

Seção I

Do Plano Plurianual

Art. 3º (VETADO)

Seção II

Da Lei de Diretrizes Orçamentárias

Art. 4º A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no [§ 2º do art. 165 da Constituição](#) e:

I - disporá também sobre:

- a) equilíbrio entre receitas e despesas;
- b) critérios e forma de limitação de empenho, a ser efetivada nas hipóteses previstas na alínea *b* do inciso II deste artigo, no art. 9º e no inciso II do § 1º do art. 31;
- c) (VETADO)
- d) (VETADO)
- e) normas relativas ao controle de custos e à avaliação dos resultados dos programas financiados com recursos dos orçamentos;
- f) demais condições e exigências para transferências de recursos a entidades públicas e privadas;

II - (VETADO)

III - (VETADO)

§ 1º Integrará o projeto de lei de diretrizes orçamentárias Anexo de Metas Fiscais, em que serão estabelecidas metas anuais, em valores correntes e constantes, relativas a receitas, despesas, resultados nominal e primário e montante da dívida pública, para o exercício a que se referirem e para os dois seguintes.

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

- I - avaliação do cumprimento das metas relativas ao ano anterior;

II - demonstrativo das metas anuais, instruído com memória e metodologia de cálculo que justifiquem os resultados pretendidos, comparando-as com as fixadas nos três exercícios anteriores, e evidenciando a consistência delas com as premissas e os objetivos da política econômica nacional;

III - evolução do patrimônio líquido, também nos últimos três exercícios, destacando a origem e a aplicação dos recursos obtidos com a alienação de ativos;

IV - avaliação da situação financeira e atuarial:

a) dos regimes geral de previdência social e próprio dos servidores públicos e do Fundo de Amparo ao Trabalhador;

b) dos demais fundos públicos e programas estatais de natureza atuarial;

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado.

§ 3º A lei de diretrizes orçamentárias conterá Anexo de Riscos Fiscais, onde serão avaliados os passivos contingentes e outros riscos capazes de afetar as contas públicas, informando as providências a serem tomadas, caso se concretizem.

§ 4º A mensagem que encaminhar o projeto da União apresentará, em anexo específico, os objetivos das políticas monetária, creditícia e cambial, bem como os parâmetros e as projeções para seus principais agregados e variáveis, e ainda as metas de inflação, para o exercício subsequente.

Seção III

Da Lei Orçamentária Anual

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:

I - conterá, em anexo, demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do documento de que trata o § 1º do art. 4º;

II - será acompanhado do documento a que se refere o [§ 6º do art. 165 da Constituição](#), bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;

III - conterá reserva de contingência, cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, destinada ao:

a) (VETADO)

b) atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.

§ 1º Todas as despesas relativas à dívida pública, mobiliária ou contratual, e as receitas que as atenderão, constarão da lei orçamentária anual.

§ 2º O refinanciamento da dívida pública constará separadamente na lei orçamentária e nas de crédito adicional.

§ 3º A atualização monetária do principal da dívida mobiliária refinanciada não poderá superar a variação do índice de preços previsto na lei de diretrizes orçamentárias, ou em legislação específica.

§ 4º É vedado consignar na lei orçamentária crédito com finalidade imprecisa ou com dotação ilimitada.

§ 5º A lei orçamentária não consignará dotação para investimento com duração superior a um exercício financeiro que não esteja previsto no plano plurianual ou em lei que autorize a sua inclusão, conforme disposto no [§ 1º do art. 167 da Constituição](#).

§ 6º Integrarão as despesas da União, e serão incluídas na lei orçamentária, as do Banco Central do Brasil relativas a pessoal e encargos sociais, custeio administrativo, inclusive os destinados a benefícios e assistência aos servidores, e a investimentos.

§ 7º (VETADO)

Art. 6º (VETADO)

Art. 7º O resultado do Banco Central do Brasil, apurado após a constituição ou reversão de reservas, constitui receita do Tesouro Nacional, e será transferido até o décimo dia útil subsequente à aprovação dos balanços semestrais.

§ 1º O resultado negativo constituirá obrigação do Tesouro para com o Banco Central do Brasil e será consignado em dotação específica no orçamento.

§ 2º O impacto e o custo fiscal das operações realizadas pelo Banco Central do Brasil serão demonstrados trimestralmente, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias da União.

§ 3º Os balanços trimestrais do Banco Central do Brasil conterão notas explicativas sobre os custos da remuneração das disponibilidades do Tesouro Nacional e da manutenção das reservas cambiais e a rentabilidade de sua carteira de títulos, destacando os de emissão da União.

Seção IV

Da Execução Orçamentária e do Cumprimento das Metas

Art. 8º Até trinta dias após a publicação dos orçamentos, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias e observado o disposto na alínea c do inciso I do art. 4º, o Poder Executivo estabelecerá a programação financeira e o cronograma de execução mensal de desembolso.

Parágrafo único. Os recursos legalmente vinculados a finalidade específica serão utilizados exclusivamente para atender ao objeto de sua vinculação, ainda que em exercício diverso daquele em que ocorrer o ingresso.

Art. 9º Se verificado, ao final de um bimestre, que a realização da receita poderá não comportar o cumprimento das metas de resultado primário ou nominal estabelecidas no Anexo de Metas Fiscais, os Poderes e o Ministério Público promoverão, por ato próprio e nos montantes necessários, nos trinta dias subseqüentes, limitação de empenho e movimentação financeira, segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º No caso de restabelecimento da receita prevista, ainda que parcial, a recomposição das dotações cujos empenhos foram limitados dar-se-á de forma proporcional às reduções efetivadas.

§ 2º Não serão objeto de limitação as despesas que constituam obrigações constitucionais e legais do ente, inclusive aquelas destinadas ao pagamento do serviço da dívida, e as ressalvadas pela lei de diretrizes orçamentárias.

§ 3º No caso de os Poderes Legislativo e Judiciário e o Ministério Público não promoverem a limitação no prazo estabelecido no *caput*, é o Poder Executivo autorizado a limitar os valores financeiros segundo os critérios fixados pela lei de diretrizes orçamentárias. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

§ 4º Até o final dos meses de maio, setembro e fevereiro, o Poder Executivo demonstrará e avaliará o cumprimento das metas fiscais de cada quadrimestre, em audiência pública na comissão referida no [§ 1º do art. 166 da Constituição](#) ou equivalente nas Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 5º No prazo de noventa dias após o encerramento de cada semestre, o Banco Central do Brasil apresentará, em reunião conjunta das comissões temáticas pertinentes do Congresso Nacional, avaliação do cumprimento dos objetivos e metas das políticas monetária, creditícia e cambial, evidenciando o impacto e o custo fiscal de suas operações e os resultados demonstrados nos balanços.

Art. 10. A execução orçamentária e financeira identificará os beneficiários de pagamento de sentenças judiciais, por meio de sistema de contabilidade e administração financeira, para fins de observância da ordem cronológica determinada no [art. 100 da Constituição](#).

CAPÍTULO III

DA RECEITA PÚBLICA

Seção I

Da Previsão e da Arrecadação

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Parágrafo único. É vedada a realização de transferências voluntárias para o ente que não observe o disposto no *caput*, no que se refere aos impostos.

Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.

§ 1º Reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo só será admitida se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal.

§ 2º O montante previsto para as receitas de operações de crédito não poderá ser superior ao das despesas de capital constantes do projeto de lei orçamentária. ([Vide ADIN 2.238-5](#))

§ 3º O Poder Executivo de cada ente colocará à disposição dos demais Poderes e do Ministério Público, no mínimo trinta dias antes do prazo final para encaminhamento de suas propostas orçamentárias, os estudos e as estimativas das receitas para o exercício subsequente, inclusive da corrente líquida, e as respectivas memórias de cálculo.

Art. 13. No prazo previsto no art. 8º, as receitas previstas serão desdobradas, pelo Poder Executivo, em metas bimestrais de arrecadação, com a especificação, em separado, quando cabível, das medidas de combate à evasão e à sonegação, da quantidade e valores de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa, bem como da evolução do montante dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.

Seção II

Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos [incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição](#), na forma do seu [§ 1o](#);

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

CAPÍTULO IV

DA DESPESA PÚBLICA

Seção I

Da Geração da Despesa

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

§ 3º Ressalva-se do disposto neste artigo a despesa considerada irrelevante, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

§ 4º As normas do *caput* constituem condição prévia para:

I - empenho e licitação de serviços, fornecimento de bens ou execução de obras;

II - desapropriação de imóveis urbanos a que se refere o [§ 3º do art. 182 da Constituição](#).

Subseção I

Da Despesa Obrigatória de Caráter Continuado

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o *caput* deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterá as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

§ 5º A despesa de que trata este artigo não será executada antes da implementação das medidas referidas no § 2º, as quais integrarão o instrumento que a criar ou aumentar.

§ 6º O disposto no § 1º não se aplica às despesas destinadas ao serviço da dívida nem ao reajustamento de remuneração de pessoal de que trata o inciso X do art. 37 da Constituição.

§ 7º Considera-se aumento de despesa a prorrogação daquela criada por prazo determinado.

Seção II

Das Despesas com Pessoal

Subseção I

Definições e Limites

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência.

§ 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

§ 2º A despesa total com pessoal será apurada somando-se a realizada no mês em referência com as dos onze imediatamente anteriores, adotando-se o regime de competência.

Art. 19. Para os fins do disposto no [caput do art. 169 da Constituição](#), a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento);

II - Estados: 60% (sessenta por cento);

III - Municípios: 60% (sessenta por cento).

§ 1º Na verificação do atendimento dos limites definidos neste artigo, não serão computadas as despesas:

I - de indenização por demissão de servidores ou empregados;

II - relativas a incentivos à demissão voluntária;

III - derivadas da aplicação do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#);

IV - decorrentes de decisão judicial e da competência de período anterior ao da apuração a que se refere o § 2º do art. 18;

V - com pessoal, do Distrito Federal e dos Estados do Amapá e Roraima, custeadas com recursos transferidos pela União na forma dos [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#) e do [art. 31 da Emenda Constitucional nº 19](#);

VI - com inativos, ainda que por intermédio de fundo específico, custeadas por recursos provenientes:

a) da arrecadação de contribuições dos segurados;

b) da compensação financeira de que trata o [§ 9º do art. 201 da Constituição](#);

c) das demais receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade, inclusive o produto da alienação de bens, direitos e ativos, bem como seu superávit financeiro.

§ 2º Observado o disposto no inciso IV do § 1º, as despesas com pessoal decorrentes de sentenças judiciais serão incluídas no limite do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 20. A repartição dos limites globais do art. 19 não poderá exceder os seguintes percentuais:

I - na esfera federal:

a) 2,5% (dois inteiros e cinco décimos por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas da União;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 40,9% (quarenta inteiros e nove décimos por cento) para o Executivo, destacando-se 3% (três por cento) para as despesas com pessoal decorrentes do que dispõem os [incisos XIII e XIV do art. 21 da Constituição](#) e o [art. 31 da Emenda Constitucional nº 19](#), repartidos de forma proporcional à média das despesas relativas a cada um destes dispositivos, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar;

d) 0,6% (seis décimos por cento) para o Ministério Público da União;

II - na esfera estadual:

a) 3% (três por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Estado;

b) 6% (seis por cento) para o Judiciário;

c) 49% (quarenta e nove por cento) para o Executivo;

d) 2% (dois por cento) para o Ministério Público dos Estados;

III - na esfera municipal:

a) 6% (seis por cento) para o Legislativo, incluído o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

b) 54% (cinquenta e quatro por cento) para o Executivo.

§ 1º Nos Poderes Legislativo e Judiciário de cada esfera, os limites serão repartidos entre seus órgãos de forma proporcional à média das despesas com pessoal, em percentual da receita corrente líquida, verificadas nos três exercícios financeiros imediatamente anteriores ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 2º Para efeito deste artigo entende-se como órgão:

I - o Ministério Público;

II - no Poder Legislativo:

- a) Federal, as respectivas Casas e o Tribunal de Contas da União;
- b) Estadual, a Assembléia Legislativa e os Tribunais de Contas;
- c) do Distrito Federal, a Câmara Legislativa e o Tribunal de Contas do Distrito Federal;
- d) Municipal, a Câmara de Vereadores e o Tribunal de Contas do Município, quando houver;

III - no Poder Judiciário:

- a) Federal, os tribunais referidos no [art. 92 da Constituição](#);
- b) Estadual, o Tribunal de Justiça e outros, quando houver.

§ 3º Os limites para as despesas com pessoal do Poder Judiciário, a cargo da União por força do [inciso XIII do art. 21 da Constituição](#), serão estabelecidos mediante aplicação da regra do § 1º.

§ 4º Nos Estados em que houver Tribunal de Contas dos Municípios, os percentuais definidos nas alíneas a e c do inciso II do *caput* serão, respectivamente, acrescidos e reduzidos em 0,4% (quatro décimos por cento).

§ 5º Para os fins previstos no art. 168 da Constituição, a entrega dos recursos financeiros correspondentes à despesa total com pessoal por Poder e órgão será a resultante da aplicação dos percentuais definidos neste artigo, ou aqueles fixados na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 6º (VETADO)

Subseção II

Do Controle da Despesa Total com Pessoal

Art. 21. É nulo de pleno direito o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

I - as exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar, e o disposto no [inciso XIII do art. 37](#) e no [§ 1º do art. 169 da Constituição](#);

II - o limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo.

Parágrafo único. Também é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal expedido nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do titular do respectivo Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 22. A verificação do cumprimento dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 será realizada ao final de cada quadrimestre.

Parágrafo único. Se a despesa total com pessoal exceder a 95% (noventa e cinco por cento) do limite, são vedados ao Poder ou órgão referido no art. 20 que houver incorrido no excesso:

I - concessão de vantagem, aumento, reajuste ou adequação de remuneração a qualquer título, salvo os derivados de sentença judicial ou de determinação legal ou contratual, ressalvada a revisão prevista no [inciso X do art. 37 da Constituição](#);

II - criação de cargo, emprego ou função;

III - alteração de estrutura de carreira que implique aumento de despesa;

IV - provimento de cargo público, admissão ou contratação de pessoal a qualquer título, ressalvada a reposição decorrente de aposentadoria ou falecimento de servidores das áreas de educação, saúde e segurança;

V - contratação de hora extra, salvo no caso do disposto no [inciso II do § 6º do art. 57 da Constituição](#) e as situações previstas na lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 23. Se a despesa total com pessoal, do Poder ou órgão referido no art. 20, ultrapassar os limites definidos no mesmo artigo, sem prejuízo das medidas previstas no art. 22, o percentual excedente terá de ser eliminado nos dois quadrimestres seguintes, sendo pelo menos um terço no primeiro, adotando-se, entre outras, as providências previstas nos [§§ 3º e 4º do art. 169 da Constituição](#).

§ 1º No caso do [inciso I do § 3º do art. 169 da Constituição](#), o objetivo poderá ser alcançado tanto pela extinção de cargos e funções quanto pela redução dos valores a eles atribuídos. [\(Vide ADIN 2.238-5\)](#)

§ 2º É facultada a redução temporária da jornada de trabalho com adequação dos vencimentos à nova carga horária. [\(Vide ADIN 2.238-5\)](#)

§ 3º Não alcançada a redução no prazo estabelecido, e enquanto perdurar o excesso, o ente não poderá:

I - receber transferências voluntárias;

II - obter garantia, direta ou indireta, de outro ente;

III - contratar operações de crédito, ressalvadas as destinadas ao refinanciamento da dívida mobiliária e as que visem à redução das despesas com pessoal.

§ 4º As restrições do § 3º aplicam-se imediatamente se a despesa total com pessoal exceder o limite no primeiro quadrimestre do último ano do mandato dos titulares de Poder ou órgão referidos no art. 20.

Seção III

Das Despesas com a Seguridade Social

Art. 24. Nenhum benefício ou serviço relativo à seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a indicação da fonte de custeio total, nos termos do [§ 5º do art. 195 da Constituição](#), atendidas ainda as exigências do art. 17.

§ 1º É dispensada da compensação referida no art. 17 o aumento de despesa decorrente de:

I - concessão de benefício a quem satisfaça as condições de habilitação prevista na legislação pertinente;

II - expansão quantitativa do atendimento e dos serviços prestados;

III - reajustamento de valor do benefício ou serviço, a fim de preservar o seu valor real.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se a benefício ou serviço de saúde, previdência e assistência social, inclusive os destinados aos servidores públicos e militares, ativos e inativos, e aos pensionistas.

CAPÍTULO V

DAS TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Art. 25. Para efeito desta Lei Complementar, entende-se por transferência voluntária a entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira, que não decorra de determinação constitucional, legal ou os destinados ao Sistema Único de Saúde.

§ 1º São exigências para a realização de transferência voluntária, além das estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias:

I - existência de dotação específica;

II - (VETADO)

III - observância do disposto no inciso X do art. 167 da Constituição;

IV - comprovação, por parte do beneficiário, de:

- a) que se acha em dia quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
- b) cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;

Dos Restos a Pagar

Art. 41. (VETADO)

Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.

CAPÍTULO VIII

DA GESTÃO PATRIMONIAL

Seção I

Das Disponibilidades de Caixa

Art. 43. As disponibilidades de caixa dos entes da Federação serão depositadas conforme estabelece o [§ 3º do art. 164 da Constituição](#).

§ 1º As disponibilidades de caixa dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos, ainda que vinculadas a fundos específicos a que se referem os [arts. 249](#) e [250 da Constituição](#), ficarão depositadas em conta separada das demais disponibilidades de cada ente e aplicadas nas condições de mercado, com observância dos limites e condições de proteção e prudência financeira.

§ 2º É vedada a aplicação das disponibilidades de que trata o § 1º em:

I - títulos da dívida pública estadual e municipal, bem como em ações e outros papéis relativos às empresas controladas pelo respectivo ente da Federação;

II - empréstimos, de qualquer natureza, aos segurados e ao Poder Público, inclusive a suas empresas controladas.

Seção II

Da Preservação do Patrimônio Público

Art. 44. É vedada a aplicação da receita de capital derivada da alienação de bens e direitos que integram o patrimônio público para o financiamento de despesa corrente, salvo se destinada por lei aos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos.

Art. 45. Observado o disposto no § 5º do art. 5º, a lei orçamentária e as de créditos adicionais só incluirão novos projetos após adequadamente atendidos os em andamento e contempladas as despesas de conservação do patrimônio público, nos termos em que dispuser a lei de diretrizes orçamentárias.

Parágrafo único. O Poder Executivo de cada ente encaminhará ao Legislativo, até a data do envio do projeto de lei de diretrizes orçamentárias, relatório com as informações necessárias ao cumprimento do disposto neste artigo, ao qual será dada ampla divulgação.

Art. 46. É nulo de pleno direito ato de desapropriação de imóvel urbano expedido sem o atendimento do disposto no [§ 3º do art. 182 da Constituição](#), ou prévio depósito judicial do valor da indenização.

Seção III

Das Empresas Controladas pelo Setor Público

Art. 47. A empresa controlada que firmar contrato de gestão em que se estabeleçam objetivos e metas de desempenho, na forma da lei, disporá de autonomia gerencial, orçamentária e financeira, sem prejuízo do disposto no [inciso II do § 5º do art. 165 da Constituição](#).

Parágrafo único. A empresa controlada incluirá em seus balanços trimestrais nota explicativa em que informará:

I - fornecimento de bens e serviços ao controlador, com respectivos preços e condições, comparando-os com os praticados no mercado;

II - recursos recebidos do controlador, a qualquer título, especificando valor, fonte e destinação;

III - venda de bens, prestação de serviços ou concessão de empréstimos e financiamentos com preços, taxas, prazos ou condições diferentes dos vigentes no mercado.

CAPÍTULO IX

DA TRANSPARÊNCIA, CONTROLE E FISCALIZAÇÃO

Seção I

Da Transparência da Gestão Fiscal

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.

~~Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos.~~

Parágrafo único. A transparência será assegurada também mediante: [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

II – liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

III – adoção de sistema integrado de administração financeira e controle, que atenda a padrão mínimo de qualidade estabelecido pelo Poder Executivo da União e ao disposto no art. 48-A. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Art. 48-A. Para os fins a que se refere o inciso II do parágrafo único do art. 48, os entes da Federação disponibilizarão a qualquer pessoa física ou jurídica o acesso a informações referentes a: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

I – quanto à despesa: todos os atos praticados pelas unidades gestoras no decorrer da execução da despesa, no momento de sua realização, com a disponibilização mínima dos dados referentes ao número do correspondente processo, ao bem fornecido ou ao serviço prestado, à pessoa física ou jurídica beneficiária do pagamento e, quando for o caso, ao procedimento licitatório realizado; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

II – quanto à receita: o lançamento e o recebimento de toda a receita das unidades gestoras, inclusive referente a recursos extraordinários. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Art. 49. As contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, durante todo o exercício, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade.

Parágrafo único. A prestação de contas da União conterá demonstrativos do Tesouro Nacional e das agências financeiras oficiais de fomento, incluído o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, especificando os empréstimos e financiamentos concedidos com recursos oriundos dos orçamentos fiscal e da seguridade social e, no caso das agências financeiras, avaliação circunstanciada do impacto fiscal de suas atividades no exercício.

Seção II

Da Escrituração e Consolidação das Contas

Art. 50. Além de obedecer às demais normas de contabilidade pública, a escrituração das contas públicas observará as seguintes:

I - a disponibilidade de caixa constará de registro próprio, de modo que os recursos vinculados a órgão, fundo ou despesa obrigatória fiquem identificados e escriturados de forma individualizada;

II - a despesa e a assunção de compromisso serão registradas segundo o regime de competência, apurando-se, em caráter complementar, o resultado dos fluxos financeiros pelo regime de caixa;

III - as demonstrações contábeis compreenderão, isolada e conjuntamente, as transações e operações de cada órgão, fundo ou entidade da administração direta, autárquica e fundacional, inclusive empresa estatal dependente;

IV - as receitas e despesas previdenciárias serão apresentadas em demonstrativos financeiros e orçamentários específicos;

V - as operações de crédito, as inscrições em Restos a Pagar e as demais formas de financiamento ou assunção de compromissos junto a terceiros, deverão ser escrituradas de modo a evidenciar o montante e a variação da dívida pública no período, detalhando, pelo menos, a natureza e o tipo de credor;

VI - a demonstração das variações patrimoniais dará destaque à origem e ao destino dos recursos provenientes da alienação de ativos.

§ 1º No caso das demonstrações conjuntas, excluir-se-ão as operações intragovernamentais.

§ 2º A edição de normas gerais para consolidação das contas públicas caberá ao órgão central de contabilidade da União, enquanto não implantado o conselho de que trata o art. 67.

§ 3º A Administração Pública manterá sistema de custos que permita a avaliação e o acompanhamento da gestão orçamentária, financeira e patrimonial.

Art. 51. O Poder Executivo da União promoverá, até o dia trinta de junho, a consolidação, nacional e por esfera de governo, das contas dos entes da Federação relativas ao exercício anterior, e a sua divulgação, inclusive por meio eletrônico de acesso público.

§ 1º Os Estados e os Municípios encaminharão suas contas ao Poder Executivo da União nos seguintes prazos:

I - Municípios, com cópia para o Poder Executivo do respectivo Estado, até trinta de abril;

II - Estados, até trinta e um de maio.

§ 2º O descumprimento dos prazos previstos neste artigo impedirá, até que a situação seja regularizada, que o ente da Federação receba transferências voluntárias e contrate operações de crédito, exceto as destinadas ao refinanciamento do principal atualizado da dívida mobiliária.

Seção III

Do Relatório Resumido da Execução Orçamentária

Art. 52. O relatório a que se refere o [§ 3º do art. 165 da Constituição](#) abrangerá todos os Poderes e o Ministério Público, será publicado até trinta dias após o encerramento de cada bimestre e composto de:

I - balanço orçamentário, que especificará, por categoria econômica, as:

a) receitas por fonte, informando as realizadas e a realizar, bem como a previsão atualizada;

b) despesas por grupo de natureza, discriminando a dotação para o exercício, a despesa liquidada e o saldo;

II - demonstrativos da execução das:

a) receitas, por categoria econômica e fonte, especificando a previsão inicial, a previsão atualizada para o exercício, a receita realizada no bimestre, a realizada no exercício e a previsão a realizar;

b) despesas, por categoria econômica e grupo de natureza da despesa, discriminando dotação inicial, dotação para o exercício, despesas empenhada e liquidada, no bimestre e no exercício;

c) despesas, por função e subfunção.

§ 1º Os valores referentes ao refinanciamento da dívida mobiliária constarão destacadamente nas receitas de operações de crédito e nas despesas com amortização da dívida.

§ 2º O descumprimento do prazo previsto neste artigo sujeita o ente às sanções previstas no § 2º do art. 51.

Art. 53. Acompanharão o Relatório Resumido demonstrativos relativos a:

I - apuração da receita corrente líquida, na forma definida no inciso IV do art. 2º, sua evolução, assim como a previsão de seu desempenho até o final do exercício;

II - receitas e despesas previdenciárias a que se refere o inciso IV do art. 50;

III - resultados nominal e primário;

IV - despesas com juros, na forma do inciso II do art. 4º;

V - Restos a Pagar, detalhando, por Poder e órgão referido no art. 20, os valores inscritos, os pagamentos realizados e o montante a pagar.

§ 1º O relatório referente ao último bimestre do exercício será acompanhado também de demonstrativos:

I - do atendimento do disposto no [inciso III do art. 167 da Constituição](#), conforme o § 3º do art. 32;

II - das projeções atuariais dos regimes de previdência social, geral e próprio dos servidores públicos;

III - da variação patrimonial, evidenciando a alienação de ativos e a aplicação dos recursos dela decorrentes.

§ 2º Quando for o caso, serão apresentadas justificativas:

I - da limitação de empenho;

II - da frustração de receitas, especificando as medidas de combate à sonegação e à evasão fiscal, adotadas e a adotar, e as ações de fiscalização e cobrança.

Seção IV

Do Relatório de Gestão Fiscal

Art. 54. Ao final de cada quadrimestre será emitido pelos titulares dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 Relatório de Gestão Fiscal, assinado pelo:

I - Chefe do Poder Executivo;

II - Presidente e demais membros da Mesa Diretora ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Legislativo;

III - Presidente de Tribunal e demais membros de Conselho de Administração ou órgão decisório equivalente, conforme regimentos internos dos órgãos do Poder Judiciário;

IV - Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados.

Parágrafo único. O relatório também será assinado pelas autoridades responsáveis pela administração financeira e pelo controle interno, bem como por outras definidas por ato próprio de cada Poder ou órgão referido no art. 20.

Art. 55. O relatório conterá:

I - comparativo com os limites de que trata esta Lei Complementar, dos seguintes montantes:

a) despesa total com pessoal, distinguindo a com inativos e pensionistas;

b) dívidas consolidada e mobiliária;

c) concessão de garantias;

d) operações de crédito, inclusive por antecipação de receita;

e) despesas de que trata o inciso II do art. 4º;

II - indicação das medidas corretivas adotadas ou a adotar, se ultrapassado qualquer dos limites;

III - demonstrativos, no último quadrimestre:

a) do montante das disponibilidades de caixa em trinta e um de dezembro;

b) da inscrição em Restos a Pagar, das despesas:

1) liquidadas;

2) empenhadas e não liquidadas, inscritas por atenderem a uma das condições do inciso II do art. 41;

3) empenhadas e não liquidadas, inscritas até o limite do saldo da disponibilidade de caixa;

4) não inscritas por falta de disponibilidade de caixa e cujos empenhos foram cancelados;

c) do cumprimento do disposto no inciso II e na alínea *b* do inciso IV do art. 38.

§ 1º O relatório dos titulares dos órgãos mencionados nos incisos II, III e IV do art. 54 conterá apenas as informações relativas à alínea *a* do inciso I, e os documentos referidos nos incisos II e III.

§ 2º O relatório será publicado até trinta dias após o encerramento do período a que corresponder, com amplo acesso ao público, inclusive por meio eletrônico.

§ 3º O descumprimento do prazo a que se refere o § 2º sujeita o ente à sanção prevista no § 2º do art. 51.

§ 4º Os relatórios referidos nos arts. 52 e 54 deverão ser elaborados de forma padronizada, segundo modelos que poderão ser atualizados pelo conselho de que trata o art. 67.

Seção V

Das Prestações de Contas

Art. 56. As contas prestadas pelos Chefes do Poder Executivo incluirão, além das suas próprias, as dos Presidentes dos órgãos dos Poderes Legislativo e Judiciário e do Chefe do Ministério Público, referidos no art. 20, as quais receberão parecer prévio, separadamente, do respectivo Tribunal de Contas.

§ 1º As contas do Poder Judiciário serão apresentadas no âmbito:

I - da União, pelos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, consolidando as dos respectivos tribunais;

II - dos Estados, pelos Presidentes dos Tribunais de Justiça, consolidando as dos demais tribunais.

§ 2º O parecer sobre as contas dos Tribunais de Contas será proferido no prazo previsto no art. 57 pela comissão mista permanente referida no [§ 1º do art. 166 da Constituição](#) ou equivalente das Casas Legislativas estaduais e municipais.

§ 3º Será dada ampla divulgação dos resultados da apreciação das contas, julgadas ou tomadas.

Art. 57. Os Tribunais de Contas emitirão parecer prévio conclusivo sobre as contas no prazo de sessenta dias do recebimento, se outro não estiver estabelecido nas constituições estaduais ou nas leis orgânicas municipais.

§ 1º No caso de Municípios que não sejam capitais e que tenham menos de duzentos mil habitantes o prazo será de cento e oitenta dias.

§ 2º Os Tribunais de Contas não entrarão em recesso enquanto existirem contas de Poder, ou órgão referido no art. 20, pendentes de parecer prévio.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Seção VI

Da Fiscalização da Gestão Fiscal

Art. 59. O Poder Legislativo, diretamente ou com o auxílio dos Tribunais de Contas, e o sistema de controle interno de cada Poder e do Ministério Público, fiscalizarão o cumprimento das normas desta Lei Complementar, com ênfase no que se refere a:

- I - atingimento das metas estabelecidas na lei de diretrizes orçamentárias;
- II - limites e condições para realização de operações de crédito e inscrição em Restos a Pagar;
- III - medidas adotadas para o retorno da despesa total com pessoal ao respectivo limite, nos termos dos arts. 22 e 23;
- IV - providências tomadas, conforme o disposto no art. 31, para recondução dos montantes das dívidas consolidada e mobiliária aos respectivos limites;
- V - destinação de recursos obtidos com a alienação de ativos, tendo em vista as restrições constitucionais e as desta Lei Complementar;
- VI - cumprimento do limite de gastos totais dos legislativos municipais, quando houver.

§ 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

- I - a possibilidade de ocorrência das situações previstas no inciso II do art. 4º e no art. 9º;

II - que o montante da despesa total com pessoal ultrapassou 90% (noventa por cento) do limite;

III - que os montantes das dívidas consolidada e mobiliária, das operações de crédito e da concessão de garantia se encontram acima de 90% (noventa por cento) dos respectivos limites;

IV - que os gastos com inativos e pensionistas se encontram acima do limite definido em lei;

V - fatos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.

§ 2º Compete ainda aos Tribunais de Contas verificar os cálculos dos limites da despesa total com pessoal de cada Poder e órgão referido no art. 20.

§ 3º O Tribunal de Contas da União acompanhará o cumprimento do disposto nos §§ 2º, 3º e 4º do art. 39.

CAPÍTULO X

DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 60. Lei estadual ou municipal poderá fixar limites inferiores àqueles previstos nesta Lei Complementar para as dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito e concessão de garantias.

Art. 61. Os títulos da dívida pública, desde que devidamente escriturados em sistema centralizado de liquidação e custódia, poderão ser oferecidos em caução para garantia de empréstimos, ou em outras transações previstas em lei, pelo seu valor econômico, conforme definido pelo Ministério da Fazenda.

Art. 62. Os Municípios só contribuirão para o custeio de despesas de competência de outros entes da Federação se houver:

I - autorização na lei de diretrizes orçamentárias e na lei orçamentária anual;

II - convênio, acordo, ajuste ou congênere, conforme sua legislação.

Art. 63. É facultado aos Municípios com população inferior a cinquenta mil habitantes optar por:

I - aplicar o disposto no art. 22 e no § 4º do art. 30 ao final do semestre;

II - divulgar semestralmente:

a) (VETADO)

b) o Relatório de Gestão Fiscal;

c) os demonstrativos de que trata o art. 53;

III - elaborar o Anexo de Política Fiscal do plano plurianual, o Anexo de Metas Fiscais e o Anexo de Riscos Fiscais da lei de diretrizes orçamentárias e o anexo de que trata o inciso I do art. 5º a partir do quinto exercício seguinte ao da publicação desta Lei Complementar.

§ 1º A divulgação dos relatórios e demonstrativos deverá ser realizada em até trinta dias após o encerramento do semestre.

§ 2º Se ultrapassados os limites relativos à despesa total com pessoal ou à dívida consolidada, enquanto perdurar esta situação, o Município ficará sujeito aos mesmos prazos de verificação e de retorno ao limite definidos para os demais entes.

Art. 64. A União prestará assistência técnica e cooperação financeira aos Municípios para a modernização das respectivas administrações tributária, financeira, patrimonial e previdenciária, com vistas ao cumprimento das normas desta Lei Complementar.

§ 1º A assistência técnica consistirá no treinamento e desenvolvimento de recursos humanos e na transferência de tecnologia, bem como no apoio à divulgação dos instrumentos de que trata o art. 48 em meio eletrônico de amplo acesso público.

§ 2º A cooperação financeira compreenderá a doação de bens e valores, o financiamento por intermédio das instituições financeiras federais e o repasse de recursos oriundos de operações externas.

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23 , 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no *caput* no caso de estado de defesa ou de sítio, decretado na forma da Constituição.

Art. 66. Os prazos estabelecidos nos arts. 23, 31 e 70 serão duplicados no caso de crescimento real baixo ou negativo do Produto Interno Bruto (PIB) nacional, regional ou estadual por período igual ou superior a quatro trimestres.

§ 1º Entende-se por baixo crescimento a taxa de variação real acumulada do Produto Interno Bruto inferior a 1% (um por cento), no período correspondente aos quatro últimos trimestres.

§ 2º A taxa de variação será aquela apurada pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística ou outro órgão que vier a substituí-la, adotada a mesma metodologia para apuração dos PIB nacional, estadual e regional.

§ 3º Na hipótese do *caput*, continuarão a ser adotadas as medidas previstas no art. 22.

§ 4º Na hipótese de se verificarem mudanças drásticas na condução das políticas monetária e cambial, reconhecidas pelo Senado Federal, o prazo referido no *caput* do art. 31 poderá ser ampliado em até quatro quadrimestres.

Art. 67. O acompanhamento e a avaliação, de forma permanente, da política e da operacionalidade da gestão fiscal serão realizados por conselho de gestão fiscal, constituído por representantes de todos os Poderes e esferas de Governo, do Ministério Público e de entidades técnicas representativas da sociedade, visando a:

I - harmonização e coordenação entre os entes da Federação;

II - disseminação de práticas que resultem em maior eficiência na alocação e execução do gasto público, na arrecadação de receitas, no controle do endividamento e na transparência da gestão fiscal;

III - adoção de normas de consolidação das contas públicas, padronização das prestações de contas e dos relatórios e demonstrativos de gestão fiscal de que trata esta Lei Complementar, normas e padrões mais simples para os pequenos Municípios, bem como outros, necessários ao controle social;

IV - divulgação de análises, estudos e diagnósticos.

§ 1º O conselho a que se refere o *caput* instituirá formas de premiação e reconhecimento público aos titulares de Poder que alcançarem resultados meritórios em suas políticas de desenvolvimento social, conjugados com a prática de uma gestão fiscal pautada pelas normas desta Lei Complementar.

§ 2º Lei disporá sobre a composição e a forma de funcionamento do conselho.

Art. 68. Na forma do art. 250 da Constituição, é criado o Fundo do Regime Geral de Previdência Social, vinculado ao Ministério da Previdência e Assistência Social, com a finalidade de prover recursos para o pagamento dos benefícios do regime geral da previdência social.

§ 1º O Fundo será constituído de:

I - bens móveis e imóveis, valores e rendas do Instituto Nacional do Seguro Social não utilizados na operacionalização deste;

II - bens e direitos que, a qualquer título, lhe sejam adjudicados ou que lhe vierem a ser vinculados por força de lei;

III - receita das contribuições sociais para a seguridade social, previstas na alínea a do inciso I e no inciso II do art. 195 da Constituição;

IV - produto da liquidação de bens e ativos de pessoa física ou jurídica em débito com a Previdência Social;

V - resultado da aplicação financeira de seus ativos;

VI - recursos provenientes do orçamento da União.

§ 2º O Fundo será gerido pelo Instituto Nacional do Seguro Social, na forma da lei.

Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Art. 70. O Poder ou órgão referido no art. 20 cuja despesa total com pessoal no exercício anterior ao da publicação desta Lei Complementar estiver acima dos limites estabelecidos nos arts. 19 e 20 deverá enquadrar-se no respectivo limite em até dois exercícios, eliminando o excesso, gradualmente, à razão de, pelo menos, 50% a.a. (cinquenta por cento ao ano), mediante a adoção, entre outras, das medidas previstas nos arts. 22 e 23.

Parágrafo único. A inobservância do disposto no *caput*, no prazo fixado, sujeita o ente às sanções previstas no § 3º do art. 23.

Art. 71. Ressalvada a hipótese do inciso X do art. 37 da Constituição, até o término do terceiro exercício financeiro seguinte à entrada em vigor desta Lei Complementar, a despesa total com pessoal dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não ultrapassará, em percentual da receita corrente líquida, a despesa verificada no exercício imediatamente anterior, acrescida de até 10% (dez por cento), se esta for inferior ao limite definido na forma do art. 20.

Art. 72. A despesa com serviços de terceiros dos Poderes e órgãos referidos no art. 20 não poderá exceder, em percentual da receita corrente líquida, a do exercício anterior à entrada em vigor desta Lei Complementar, até o término do terceiro exercício seguinte.

Art. 73. As infrações dos dispositivos desta Lei Complementar serão punidas segundo o [Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940](#) (Código Penal); a [Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950](#); o [Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967](#); a [Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992](#); e demais normas da legislação pertinente.

Art. 73-A. Qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para denunciar ao respectivo Tribunal de Contas e ao órgão competente do Ministério Público o descumprimento das prescrições estabelecidas nesta Lei Complementar. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Art. 73-B. Ficam estabelecidos os seguintes prazos para o cumprimento das determinações dispostas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e do art. 48-A: [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

I – 1 (um) ano para a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios com mais de 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

II – 2 (dois) anos para os Municípios que tenham entre 50.000 (cinquenta mil) e 100.000 (cem mil) habitantes; [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

III – 4 (quatro) anos para os Municípios que tenham até 50.000 (cinquenta mil) habitantes. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Parágrafo único. Os prazos estabelecidos neste artigo serão contados a partir da data de publicação da lei complementar que introduziu os dispositivos referidos no caput deste artigo. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Art. 73-C. O não atendimento, até o encerramento dos prazos previstos no art. 73-B, das determinações contidas nos incisos II e III do parágrafo único do art. 48 e no art. 48-A sujeita o ente à sanção prevista no inciso I do § 3º do art. 23. [\(Incluído pela Lei Complementar nº 131, de 2009\).](#)

Art. 74. Esta Lei Complementar entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 75. Revoga-se a [Lei Complementar nº 96, de 31 de maio de 1999](#).

Brasília, 4 de maio de 2000; 179º da Independência e 112º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, Pedro Malan, Martus Tavares,

Este texto não substitui o publicada no DOU de 5.5.2000